REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIV - Nº 571 | Bogotá, D. C., martes, 29 de abril de 2025 | EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 350 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 2033 del 2020 y se crea el Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., abril 22 de 2025

Doctor

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me fue encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes, por Comunicación C.S.C.P. 3.6 -830/2024, y de conformidad con los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar **informe de ponencia para primer debate** del "*Proyecto de Ley número 350 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 2033 del 2020 y se crea el Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) y se dictan otras disposiciones"* en los siguientes términos:

1. CONTEXTO DEL PROYECTO:

El presente proyecto de ley, de autoría de los honorables Representantes: *Óscar Leonardo Villamizar Meneses, Carlos Edward Osorio Aguiar, Yenica Sugein Acosta Infante, Óscar Darío Pérez Pineda, Jhon Jairo Berrío López, Yulieth Andrea Sánchez Carreño, Juan Felipe Corzo Álvarez, Hugo Danilo Lozano Pimiento, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Lina María Garrido Martín, Juan Fernando Espinal Ramírez y Eduar Alexis Triana Rincón,* fue radicado el 25 de septiembre de 2024 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, el proyecto fue asignado a la Comisión Sexta Constitucional y, mediante acta del 27 de noviembre de 2024, fui designado como ponente para su estudio y presentación de ponencia en primer debate.

2. APORTE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 350 DE 2024 CÁMARA:

1. Creación del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer):

• Garantiza una financiación permanente para el transporte escolar en municipios rurales, especialmente en categorías 4, 5 y 6, donde la capacidad financiera es limitada.

• Asegura que los recursos lleguen directamente a los municipios, priorizando las necesidades de las zonas más vulnerables.

2. Flexibilización normativa:

• Permite adaptar los requisitos legales y técnicos para la contratación y prestación del servicio de transporte escolar en territorios apartados, teniendo en cuenta las condiciones geográficas, económicas y sociales específicas.

3. Promoción de la equidad educativa:

• Reduce las brechas de acceso a la educación entre zonas urbanas y rurales, garantizando transporte seguro para estudiantes de preescolar, primaria, secundaria y media.

• Mitiga la deserción escolar causada por la falta de transporte en regiones apartadas, mejorando las oportunidades educativas para niños y jóvenes.

4. Mecanismo de sostenibilidad financiera:

• Introduce una sobretasa a las entidades financieras como fuente adicional de recursos, lo que asegura la estabilidad económica del fondo sin depender únicamente de los presupuestos ordinarios.

3. ANÁLISIS AL ARTICULADO

El texto del proyecto de ley está compuesto por SEIS (6) artículos incluida la vigencia, el análisis aquí contenido, versa sobre los artículos que se proponen para el primer debate ante la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes.

Artículo 1°: ***Objeto*****:** Modifica la Ley 2033 de 2020 para flexibilizar los requisitos de transporte escolar en municipios de categorías 4, 5 y 6, y crea el Fontrer para financiar permanentemente el transporte escolar en zonas rurales y mejora el acceso al transporte escolar en áreas con recursos limitados, especialmente en municipios rurales.

Artículo 2°: ***Criterios de focalización:*** Establece criterios para seleccionar los municipios beneficiarios del programa, priorizando aquellos con dificultades para cumplir con las normativas de transporte debido a factores geográficos, económicos o sociales y asegura que los recursos lleguen a las zonas más necesitadas, optimizando la distribución del transporte escolar.

Artículo 3°: ***Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer):*** Crea el Fontrer, un fondo administrado por el Ministerio de Transporte, destinado a financiar el transporte escolar rural. Establece que su financiación provenga del presupuesto nacional con un aporte mínimo del 5% y proporciona una fuente de financiamiento estable y sostenida para el transporte escolar en zonas rurales y apartadas.

Artículo 4°: ***Dispersión de los recursos del Fontrer:*** Los recursos del Fontrer se distribuirán directamente a los municipios, sin intermediarios, previa aprobación de proyectos por el Ministerio de Trabajo y garantiza la eficiencia en la distribución de los fondos, eliminando barreras administrativas y asegurando que los municipios reciban los recursos necesarios de manera directa.

Artículo 5°: ***Modificación al Estatuto Tributario:*** Introduce una sobretasa a las entidades financieras para financiar el Fontrer, con un aumento gradual del 36% al 38% en el impuesto de renta entre 2026 y 2028 y establece un mecanismo de financiamiento adicional que asegura la sostenibilidad del Fondo sin depender completamente de los recursos públicos tradicionales.

Artículo 6°: ***Vigencia*****:** Determina que la ley entra en vigencia a partir de su sanción y deroga las disposiciones contrarias.

4. JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de ley pretende darle una solución real al problema del transporte escolar en Colombia. Ya que como bien lo dejó claro la Ley 2033 del 2020, la normatividad para transportar estudiantes fue pensada en su implementación desde las ciudades y una oferta educativa con el músculo financiero para cumplir con los estándares de seguridad que si bien, son importantes, en muchos municipios del país, cuya mayoría son de 6ª categoría no tienen la capacidad financiera, ni la accesibilidad a los bienes para cumplir dichos estándares.

Por lo que en este proyecto se reconoce la situación económica, vial, contractual y de disponibilidad de bienes y servicios de la inmensa mayoría del país y se brindan soluciones a nivel presupuestal pero también de adaptación normativa.

5. MARCO NORMATIVO

• CONSTITUCIÓN POLÍTICA

El artículo 13 de la Constitución Política a sus voces indica:

*"**Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan". Negrilla propia.

Asimismo, la Sentencia T-008 del 2016 amparando los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la educación y sus derechos prevalentes dentro de la Constitución tocó el tema del transporte escolar para niños campesinos estableciendo que:

"Una entidad territorial de orden departamental o municipal vulnera los derechos fundamentales a la educación e igualdad de niños, niñas y adolescentes que residen en zonas rurales del país ***al no proveer el servicio de transporte con el fin de que los estudiantes pueden continuar sus estudios de básica secundaria en una institución ubicada en el casco urbano de un determinado municipio, sometiendo a los alumnos a largas horas de camino para llegar hasta sus escuelas, lo cual no cumple con la accesibilidad material del derecho a la educación,*** *teniendo en cuenta la localización geográfica de su residencia. Incumpliendo con su obligación de adoptar medidas deliberadas y concretas orientadas a hacer la enseñanza accesible tanto desde el punto de vista físico como económico con el fin de superar el problema que comporta el desplazamiento diario de los estudiantes".* Negrilla propia.

• Ley 715 de 2001. Sistema General de Participación

En su artículo 15 establece la autorización de las entidades territoriales para la inversión en transporte escolar siempre que se haya cubierto los costos de la prestación del servicio educativo, lo que ha

permitido una relegación sistémica del servicio de transporte. El parágrafo 2° de la norma indica:

Parágrafo 2°. *Una vez cubiertos los costos de la prestación del servicio educativo, los departamentos, distritos y municipios destinarán recursos de la participación en educación al pago de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres.*

• Decreto número 1079 de 2015

Se trata del reglamento único de transporte en sus diferentes modalidades que no solo es un decreto compilatorio sino del establecimiento de las normas general sectoriales dentro de las que se encuentra las modalidades ***"transporte especial"*** siendo el escolar uno de ellos.

La Sección 10 del decreto regula en particular el transporte escolar público y privado en lo que tiene que ver con:

- Identificación de los vehículos utilizados para el transporte de estudiantes.

- Verificación técnica y operativa aplicable al transporte escolar.

- Obligaciones de los establecimientos educativos.

- Obligaciones del Ministerio de Educación y de las Secretarías de Educación.

- Capacitación a conductores.

- Requisitos para conducir.

- Obligatoriedad de los seguros.

Además, la Subsección 1 establece el transporte escolar para municipios con población inferior a 30.000 habitantes que permite hacer de alguna forma menos exigente la prestación del servicio.

• Ley 2033 de 2020

Estableció la excepción a la prestación del servicio para permitir su flexibilización para las zonas de difícil acceso y zonas rurales para los siguientes municipios:

1. Municipios en los que no se cuente con empresas de servicio público de transporte especial legalmente constituidas y habilitadas.

2. Municipios en los que las condiciones geográficas, económicas o sociales, étnicas u otras propias del territorio no permitan el uso de medios de transporte automotor.

3. Municipios declarados con zonas de difícil acceso de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Educación.

• Decreto número 746 de 2020

Reglamentó lo dispuesto en la Ley 2033 del 2020 dando espacio con respecto a las zonas diferenciales para el transporte escolar, la competencia y las características que deben tener los reglamentos de las zonas exceptuadas por la ley.

6. SITUACIÓN DEL TRANSPORTE ESCOLAR EN COLOMBIA

En abril del 2024, la Defensoría del Pueblo reveló el informe sobre situación educativa en las zonas rurales de Colombia mantienen unas brechas enormes con respecto a las ciudades que han impedido mejorar el desempeño académico de los estudiantes y disminuir la deserción escolar que de acuerdo con el Ministerio de Educación en el caso de la ruralidad equivale al 10.9% y en el caso de las ciudades al 2.5%.

Aseguró la Defensoría que de las entrevistas que realizaron en las instituciones educativas, el 84,93% manifestaron inconvenientes con la infraestructura, el 36,98% por la cobertura del PAE y el 38,35% *"por el estado de abandono y precariedad de las instalaciones y su dotación, seguido del escaso o nulo mantenimiento de los vehículos utilizados para el transporte escolar"*.

Es importante resaltar que en Colombia del total de los 1103 municipios el 92,8% corresponden a municipios de 4, 5 y 6 categoría cuyos ingresos dependen casi en su totalidad de lo que les corresponde vía transferencia departamental o nacional con pocas posibilidades de generar recursos propios por factores como déficit de conectividad, bajo desarrollo económico y baja diversificación del PIB interno municipal. Por lo que en cumplimiento de la ley del Sistema General de Participaciones estos municipios deben solucionar primero lo relativo a la prestación directa del servicio de educación y luego invertir en transporte escolar, lo que ha resultado en una relegación sistemática del servicio de transporte o disminución en los estándares educativos por las limitaciones presupuestales vs. La demanda en los servicios.

El DANE en el 2022, en el reporte sobre calidad de vida entregó la cifra sobre transporte escolar, en el que estableció que en Colombia el 61.4% de los niños se deben desplazar a pie a los colegios, lo que implicó un aumento del 5% en relación con el 2020. Y solo tomando en cuenta las zonas rurales, la cifra de niños que se transportan a pie era del 65.4%.

Los departamentos con mayor cantidad de niños que se transportan a pie, son:

- Guainía con el 78,4%

- Chocó con el 76,8%

- Bolívar con el 75,7%

- Vichada con el 75,5%.

El transporte escolar rural se ha tornado en un problema para los municipios, pues los requisitos de prestación, pues según el decreto único de transporte, aun para los municipios de menos de 30.000 personas se les exigen requisitos generales, como:

• Los vehículos que transporten estudiantes con discapacidad, tanto de centros educativos o centros de educación especial, deben contar con asientos y cinturones de seguridad adecuados, que garanticen el transporte seguro. De igual forma, deben contar

con espacio en los sectores adyacentes a las puertas de ingreso y deberán prever un lugar para el acceso y transporte de sillas de ruedas, muletas u otros equipos que faciliten la movilidad de los pasajeros y adultos acompañantes.

• Los vehículos dedicados a este servicio deberán llevar un adulto acompañante, quien deberá tener experiencia o formación relacionada, debidamente acreditada, en el funcionamiento de los mecanismos de seguridad del vehículo, tránsito, seguridad vial y primeros auxilios.

• Destinar los espacios internos del establecimiento con acceso vehicular, al ascenso y descenso de los vehículos de transporte escolar.

• Los establecimientos educativos para la prestación del servicio privado de transporte escolar deben adquirir las pólizas de seguros de responsabilidad civil contractual y extracontractual.

Y aun tomando en cuenta la situación de los municipios se les exige que cumplan con:

• En los municipios con población total hasta de treinta mil (30.000) habitantes, donde no existan empresas de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, el transporte escolar podrá ser prestado por empresas de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Mixto o colectivo municipal legalmente constituidas y habilitadas, **cumpliendo todas las condiciones exigidas para el transporte escolar.**

• Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y certificado de revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes vigentes.

• Certificación del sistema de comunicación bidireccional entre el contratante del servicio y el conductor del vehículo.

• El servicio escolar en vehículos particulares podrá prestarse en automóvil, microbús, campero, camioneta, buseta y bus, cuya antigüedad no podrá superar los diez (10) años de edad; edad máxima de la que se exceptúan los camperos destinados al transporte escolar rural. En el evento en que se cumpla la edad del vehículo, el propietario o locatario podrá renovarlo por uno de menor edad. En todo caso, el término se contará a partir de la fecha del registro inicial.

Además, frente a las condiciones del vehículo, el artículo 2.2.1.6.10.1.5 establece que:

1. El conductor del vehículo debe portar el permiso expedido por la autoridad competente.

2. En ningún caso se admitirán pasajeros de pie.

3. Cada pasajero ocupará un (1) puesto.

4. El número de ocupantes del vehículo no debe superar la capacidad establecida en la licencia de tránsito.

5. Los estudiantes deberán ir acompañados de un adulto durante la prestación del servicio.

6. El conductor debe disponer de un sistema de comunicación bidireccional, el cual debe ser conocido por los padres de familia y el establecimiento educativo, que deberá cumplir con las condiciones que para el efecto determine el Ministerio de Transporte.

7. Mantener vigente las pólizas de seguros contemplados en el presente capítulo.

8. En ningún caso los vehículos de transporte escolar podrán transitar a velocidades superiores a 60 kilómetros por hora, durante la prestación de este servicio.

9. Por ningún motivo se deben transportar simultáneamente estudiantes y carga.

10. En el platón de las camionetas doble cabina bajo ninguna circunstancia se podrán transportar escolares.

11. La parte posterior de la carrocería del vehículo deberá pintarse con franjas alternas de 10 centímetros de ancho en colores amarillo y negro, con inclinación de 45 grados y una altura mínima de 60 centímetros.

Como es evidente, aun para estos municipios, el cumplimiento de esos requisitos resulta costoso en lo que tiene que ver con la contratación, el tipo de vehículos requerido, salarios de los conductores y persona responsable, adquisición de seguros, adaptación de infraestructura para recepción de los vehículos, recursos con los que no cuentan y contratar sin requisitos, implica la comisión de delitos, por lo que termina el servicio aún más relegado en el tiempo.

• Acerca de la sobretasa

Al respecto, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-057 del 2021 declaró la exequibilidad de la sobretasa, argumentando que:

"(...) al establecer la sobretarifa cuestionada, el Legislador sí tuvo en cuenta la capacidad contributiva de las entidades financieras, con lo que descartó que la sobretarifa se hubiera establecido en atención a la actividad económica de estas o al crecimiento económico del sector financiero. Además, determinó que, para efectos tributarios, las entidades financieras gozan de algunos beneficios tributarios con los que no cuentan las demás sociedades comerciales, por lo que no son sujetos comparables. Por otro lado, la Corte aclaró que, en gracia de discusión, la disposición superaría el examen de proporcionalidad.

(...) la Sala Plena concluyó que la norma acusada constituye una excepción a la prohibición de establecer rentas nacionales de destinación específica. Para tales fines, tuvo en cuenta que la financiación de carreteras y vías de la Red Vial Terciaria es compatible con el sentido social del Estado y contribuye a la implementación del Acuerdo de Paz. Consideró que la financiación de carreteras y vías de la Red Vial Terciaria promueve

la prosperidad general, e igualmente contribuye a mejorar la calidad de vida de la población, la superación de la pobreza y la distribución equitativa de las oportunidades y la participación en los beneficios del desarrollo".

Así las cosas, esta sobretasa no solo es viable constitucionalmente, sino que la misma Corte, en concordancia con el espíritu del legislador de la época, coincidieron con la necesidad primaria de buscar la financiación, en ese caso para las vías terciarias que implica el cumplimiento del bienestar general, la concreción de la igualdad material para la población y la construcción de paz y, en este caso, para los derechos de niños y niñas.

7. ALGUNOS CASOS EJEMPLO

• El 23 de mayo del 2024, en Barrancabermeja se suspendió el servicio de transporte escolar por falta de recursos económicos que evitaron la renovación de los contratos, por lo que los padres deben asumir el costo adicional del transporte[1].

• El 14 de mayo del 2024, se reveló cómo en Pamplona, Norte de Santander, a causa del cierre de una escuela por malas condiciones hace más de 6 años, los niños de las veredas deben caminar más de una hora y media para poder llegar al colegio más cercano[2].

• El 8 de marzo del 2024, en los municipios de El Banco y Guamal, *más de 500 personas se movilizaron por la falta de transporte escolar ya que los niños tienen que caminar kilómetros para llegar al colegio o acudir a transporte en motos que l*es cobra hasta $10.000 por recorrido; para familias pobres, esto es insostenible[3].

• El 29 de febrero del 2024, en el municipio de Sabana de Torres, padres de familia iniciaron una protesta ya que en el Colegio El Tagui, más de 35 niños deben caminar más de una hora para llegar al colegio[4].

• El 24 de febrero del 2024, la Alcaldía de Sincelejo decidió donar a los niños bicicletas para transportarse a los colegios, para suplir la falta de transporte escolar vehicular sobre todo para los niños de las veredas[5]. Lo anterior, *per se* no es una medida negativa. Sin embargo, resulta desigual que estos niños deban transportarse en bicicleta bajo las condiciones climáticas de Sincelejo, *y niños en otras ciudades y otras condiciones económicas*, puedan viajar cómodos en rutas.

• En La Guajira, el 10 de diciembre del 2023 se dio cuenta sobre las más de dos horas a pie que deben caminar los niños en la zona fronteriza con Venezuela para llegar al colegio[6].

• El 13 de mayo del 2023, *más de 180 estudiantes y familias del* Corregimiento de El Remanso en Manizales protestaron por la falta de transporte escolar para las veredas, que ocasionó la inasistencia del 40% de los estudiantes de secundaria y el 90% de primaria[7].

• El 4 de agosto de 2023, estudiantes de la zona de San Jorge y La Mojana en Sucre protestaron por la falta de transporte escolar que tenía a más de 500 estudiantes en vilo para asistir al colegio[8].

• El 30 de mayo del 2023, 425 niños se quedaron sin transporte, lo que implicó que muchos tuvieran que caminar por horas para llegar al colegio o simplemente no asistir. Lo anterior se provocó porque Risaralda, siendo capital del departamento, no tuvo más recursos para contratar el servicio, situación similar vive Valledupar con más de 200 niños[9].

• El 17 de agosto de 2022, la Gobernación del Quindío reveló la preocupación sobre la deserción escolar en municipios como Quimbaya y Calarcá, debido a la falta de transporte escolar para los estudiantes de las veredas, con una reducción de estudiantes en clase que llegaba casi al 35%[10].

8. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto s*í* tiene impacto fiscal y requiere que el Gobierno nacional destine recursos para la institucionalidad que se crea para el Fondo de Transporte Escolar Rural y su fondeo mediante recursos del Presupuesto General de la Nación con un monto mínimo de asignación.

Si bien este es un proyecto de iniciativa congresional, solicitamos que el Ministerio de Hacienda tome las medidas para hacer realidad este Fondo que va a permitir una educación y transporte más igualitaria para los niños de las zonas rurales que hoy son los más afectados por la falta de recursos y que se traduce en deserción escolar.

9. CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica

1 https://www.bluradio.com/regiones/santanderes/por-falta-de-recursos-economicos-suspendieron-el-transporte-escolar-en-barrancabermeja-rg10.

2 https://www.noticiasrcn.com/colombia/la-lucha-de-ninos-caminan-una-hora-y-media-para-ir-a-la-escuela-en-pamplona-694447.

3 https://www.noticiasrcn.com/colombia/estudiantes-se-cansaron-y-protestaron-por-falta-de-transporte-escolar-para-tomar-sus-clases-467104.

4 https://www.vanguardia.com/santander/barrancabermeja/2024/02/29/padres-de-familia-protestan-en-sabana-de-torres-por-falta-de-transporte-escolar/.

5 https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/estudiantes-de-la-zona-rural-de-sincelejo-asisten-a-clases-en-bicicletas-858270.

6 https://elpais.com/america-colombia/2023-12-11/el-sacrificio-para-llegar-a-la-escuela-en-la-guajira-dos-horas-de-camino-entre-la-maleza.html.

7 https://www.lapatria.com/informe-especial/sin-transporte-escolar-todo-sale-caro-en-la-ie-la-trinidad-en-zona-rural-de

8 https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/estudiantes-en-sucre-luchan-por-un-transporte-escolar-793109

9 https://www.radionacional.co/noticias-colombia/por-que-en-risaralda-caldas-ninos-estan-sin-transporte-escolar-rural, https://www.infobae.com/colombia/2024/07/09/mas-de-200-ninos-no-pueden-asistir-a-clases-en-valledupar-por-falta-de-transporte/

10 https://180grados.digital/25597/desercion-de-estudiantes-rurales-por-falta-de-transporte-escolar-en-el-quindio/.

el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que los posibles beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que el objeto de la iniciativa legislativa es general, y salvo un caso particular que algún familiar de un Congresista ejerza sus funciones en dicha entidad, no se configura causal para predicar un impedimento.

Por otro lado, si el Congresista o algún familiar dentro de los grados enunciados por la ley desarrollan la actividad aeroportuaria, el Congresista deberá presentar un conflicto de interés, frente del cual se deduce su improcedencia por considerar que esta ley cobijará a toda la población por igual y sus efectos regirán para el futuro.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

10. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Para la discusión y votación en primer debate en la Comisión Sexta de Cámara de Representantes, pongo a consideración el siguiente pliego de modificaciones al PROYECTO DE LEY NÚMERO 350 DE 2024 CÁMARA, *POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2033 DEL 2020 Y SE CREA EL FONDO DE TRANSPORTE ESCOLAR RURAL (FONTRER) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.*

Texto original del Proyecto de Ley	Texto propuesto para primer debate en Comisión Sexta de Cámara	Observaciones
PROYECTO DE LEY NÚMERO 350 DE 2024 CÁMARA *"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2033 DEL 2020 Y SE CREA EL FONDO DE TRANSPORTE ESCOLAR RURAL (FONTRER) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"* **EL CONGRESO DE COLOMBIA** **DECRETA:**	**PROYECTO DE LEY NÚMERO 350 DE 2024 CÁMARA *"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2033 DEL 2020 Y SE CREA EL FONDO DE TRANSPORTE ESCOLAR RURAL (FONTRER) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*** **EL CONGRESO DE COLOMBIA** **DECRETA**:	**Sin modificaciones.**
Artículo 1°. *Objeto.* Modificar la Ley 2033 del 2020 de transporte escolar rural para amparar a los municipios categoría 4, 5 y 6 en la flexibilización de requisitos. Además, crea el Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) a fin de tener financiación permanente para el Transporte en las zonas apartadas y en los lugares cuyo funcionamiento depende de la oferta pública a través de los municipios que no tienen capacidad suficiente para su contratación y prestación ni cuentan con las condiciones para cumplir la normatividad estricta del transporte escolar.	**Artículo 1°. *Objeto.* <u>El objeto de la presente ley es</u>** ~~M~~m<u>o</u>dificar la Ley 2033 del 2020 de transporte escolar rural**<u>, con el fin de</u>** ~~para~~ amparar a los municipios categoría 4, 5 y 6 en la flexibilización de requisitos. Además, crea el Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) a fin de tener financiación permanente para el Transporte en las zonas apartadas y en los lugares cuyo funcionamiento depende de la oferta pública, a través de los municipios que no tienen capacidad suficiente para su contratación y prestación; ni cuentan con las condiciones para cumplir la normatividad estricta del transporte escolar.	**Se ajusta redacción.**
Artículo 2°. *Modifíquese el artículo 2° de la Ley 2033 del 2020 el cual quedará así:* **ARTÍCULO 2°**. *Criterios de focalización.* Los municipios focalizados para la aplicación de la presente ley son aquellos que cumplan al menos uno de los siguientes criterios: 1. Municipios en los que no se cuente con empresas de servicio público de transporte especial legalmente constituidas y habilitadas. 2. Municipios en los que las condiciones geográfi-	**Artículo 2°. <u>Modifíquese el artículo 2° de la Ley 2033 del 2020 el cual quedará así:</u>** **ARTÍCULO 2°. *Criterios de focalización.*** Los municipios focalizados para la aplicación de la presente ley son aquellos que cumplan al menos uno de los siguientes criterios: 1. Municipios en los que no se cuente con empresas de servicio público de transporte especial legalmente constituidas y habilitadas. 2. Municipios en los que las condiciones geográficas, económicas o	**Sin modificaciones.**

Texto original del Proyecto de Ley	Texto propuesto para primer debate en Comisión Sexta de Cámara	Observaciones
cas, económicas o sociales, étnicas u otras propias del territorio no permitan el uso de medios de transporte automotor. 3. Municipios declarados con zonas de difícil acceso de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Educación. 4. Municipios de 4, 5 o 6 categoría que se encuentren en imposibilitados de cumplir con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte o la ley en materia económica, vial, de competencia u otros factores relacionados con la contratación y prestación del servicio.	sociales, étnicas u otras propias del territorio no permitan el uso de medios de transporte automotor. 3. Municipios declarados con zonas de difícil acceso de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Educación. 4. Municipios de 4, 5 o 6 categoría que se encuentren en imposibilitados de cumplir con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte o la ley en materia económica, vial, de competencia u otros factores relacionados con la contratación y prestación del servicio.	**Sin modificaciones.**
Artículo 3°. ***Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer).*** El Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer), funcionará como un fondo cuenta administrado por el Ministerio de Transporte. El objeto del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) será la coordinación, articulación y focalización de las diferentes fuentes de recursos para financiar el transporte escolar para las zonas rurales del país, las apartadas y de los municipios categoría 4, 5 y 6 que requieran apoyo de la nación para brindar el servicio de transporte para los estudiantes	**Artículo 3°.** ***Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer).*** El Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer), funcionará como un fondo cuenta administrado por el Ministerio de Transporte. El objeto del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) será la coordinación, articulación y focalización de las diferentes fuentes de recursos para financiar el transporte escolar para las zonas rurales del país, las apartadas y de los municipios categoría 4, 5 y 6 que requieran apoyo de la nación para brindar el servicio de transporte para los estudiantes de	**Se ajusta la letra N mayúscula y se cambia una coma (,) por una (y).**
de preescolar, primaria, secundaria y media. El Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) contará con un Comité de Administración, cuya integración y funciones se determinarán por el Gobierno nacional, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley; y sus recursos se administrarán en una subcuenta. Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) estarán constituidos por aportes directos del Presupuesto General de la Nación que no podrá ser inferior al 5% del presupuesto del Ministerio de Transporte en cada vigencia. Para completar dicha cantidad se podrán afectar a consideración del Ministerio de Hacienda las asignaciones de las demás entidades del orden nacional. Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) incluidos sus rendimientos financieros, se utilizarán para financiar la operación y contratación del transporte escolar rural tales como salarios, adquisición de vehículos, pago de seguros, adquisición de equipos de seguridad. No se podrán financiar vías a través del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer).	preescolar, primaria, secundaria y media. El Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) contará con un Comité de Administración, cuya integración y funciones se determinarán por el Gobierno ~~n~~Nacional, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley; y sus recursos se administrarán en una subcuenta. Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) estarán constituidos por aportes directos del Presupuesto General de la Nación que no podrá ser inferior al 5% del presupuesto del Ministerio de Transporte en cada vigencia. Para completar dicha cantidad se podrán afectar a consideración del Ministerio de Hacienda las asignaciones de las demás entidades del orden nacional. Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) incluidos sus rendimientos financieros, se utilizarán para financiar la operación y contratación del transporte escolar rural tales como salarios, adquisición de vehículos, pago de seguros ; y adquisición de equipos de seguridad. No se podrán financiar vías a través del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer).	

Texto original del Proyecto de Ley	Texto propuesto para primer debate en Comisión Sexta de Cámara	Observaciones
Artículo 4°. ***Dispersión de los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer).*** Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) serán girados directamente a los municipios posterior aprobación de proyectos y postulaciones de los interesados por el Ministerio del Trabajo. En ningún caso se girará a las gobernaciones o entidad territorial distinta a la municipal. **Parágrafo.** El acceso a los recursos de fondo será con giro al municipio incluso para aquellos municipios no certificados.	**Artículo 4°.** ***Dispersión de los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer).*** Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) serán girados directamente a los municipios posterior aprobación de proyectos y postulaciones de los interesados por el Ministerio de~~l Trabajo~~ **Transporte.** En ningún caso se girará a las gobernaciones o entidad territorial distinta a la municipal. **Parágrafo.** El acceso a los recursos del fondo será con giro a los municipios, incluso para aquellos municipios no certificados.	**Se corrige el Ministerio del Trabajo por el de Transporte de conformidad con la finalidad del proyecto de ley, y se adecua la redacción del parágrafo.**
Artículo 5°. ***Adiciónese un parágrafo 8° al artículo 240 del Estatuto Tributario el cual quedará así:*** **PARÁGRAFO 8°.** Las instituciones financieras deberán liquidar unos puntos adicionales al impuesto de renta y complementarios durante los siguientes periodos gravables: 1. Para el año gravable 2026, adicionales, de cuatro (4) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y seis por ciento (38%). 2. Para el año gravable 2027, adicionales, de tres (3) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y cuatro por ciento (37%). 3. Para el año gravable 2028, adicionales, de tres (3) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y tres por ciento (36%). Los puntos adicionales de los que trata el presente parágrafo solo son aplicables a las personas jurídicas que, en el año gravable correspondiente, tengan una renta gravable igual o superior a 120.000 UVT. La sobretasa de que trata este parágrafo está sujeta, para los tres periodos gravables aplicables, a un anticipo del ciento por ciento (100%) del valor de la misma, calculado sobre la base gravable del impuesto sobre la renta y complementarios sobre la cual el contribuyente liquidó el mencionado impuesto para el año gravable inmediatamente anterior. El anticipo de la sobretasa del impuesto sobre la renta y complementarios deberá pagarse en dos cuotas iguales anuales en los plazos que fije el reglamento. Con el fin de contribuir a los derechos a la educación y seguridad	**Artículo 5°.** ***Adiciónese un parágrafo 8° al artículo 240 del Estatuto Tributario el cual quedará así:*** **PARÁGRAFO 8°.** Las instituciones financieras deberán liquidar unos puntos adicionales al impuesto de renta y complementarios durante los siguientes periodos gravables: 1. Para el año gravable 2026, adicionales, de cuatro (4) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y seis por ciento (36%). 2. Para el año gravable 2027, adicionales, de tres (3) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y cuatro por ciento (34%). 3. Para el año gravable 2028, adicionales, de tres (3) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y tres por ciento (33%). Los puntos adicionales de los que trata el presente parágrafo solo son aplicables a las personas jurídicas que, en el año gravable correspondiente, tengan una renta gravable igual o superior a 120.000 UVT. La sobretasa de que trata este parágrafo está sujeta, para los tres periodos gravables aplicables, a un anticipo del ciento por ciento (100%) del valor de la misma, calculado sobre la base gravable del impuesto sobre la renta y complementarios sobre la cual el contribuyente liquidó el mencionado impuesto para el año gravable inmediatamente anterior. El anticipo de la sobretasa del impuesto sobre la renta y complementarios deberá pagarse en dos cuotas iguales anuales en los plazos que fije el reglamento. Con el fin de contribuir a los derechos a la educación y seguridad	**Se corrigen las cifras en número de conformidad con los porcentajes en letras.**

Texto original del Proyecto de Ley	Texto propuesto para primer debate en Comisión Sexta de Cámara	Observaciones
de los niños y niñas, el recaudo por concepto de la sobretasa de que trata este parágrafo se destinará al fondeo del Fondo de Transporte Escolar Rural. El Gobierno nacional determinará las condiciones y la forma de asignación de los recursos recaudados".	de los niños y niñas, el recaudo por concepto de la sobretasa de que trata este parágrafo se destinará al fondeo del Fondo de Transporte Escolar Rural. El Gobierno nacional determinará las condiciones y la forma de asignación de los recursos recaudados".	
Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 6°. *Vigencia.*** La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	**Sin modificaciones.**

11. PROPOSICIÓN

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, propongo a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar **PRIMER DEBATE Al PROYECTO DE LEY NÚMERO 350 DE 2024 CÁMARA, *POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2033 DEL 2020 Y SE CREA EL FONDO DE TRANSPORTE ESCOLAR RURAL (FONTRER) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES. De conformidad con el texto propuesto en el pliego de modificaciones.***

Cordialmente,

EDUAR TRIANA RINCÓN
Representante a la Cámara Boyacá

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 350 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 2033 del 2020 y se crea el Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. El objeto de la presente ley es modificar la Ley 2033 del 2020 de transporte escolar rural, con el fin de amparar a los municipios categoría 4, 5 y 6 en la flexibilización de requisitos. Además, crea el Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) a fin de tener financiación permanente para el transporte en las zonas apartadas y en los lugares cuyo funcionamiento depende de la oferta pública, a través de los municipios que no tienen capacidad suficiente para su contratación y prestación; ni cuentan con las condiciones para cumplir la normatividad estricta del transporte escolar.

Artículo 2°. *Criterios de focalización.* Los municipios focalizados para la aplicación de la presente ley, son aquellos que cumplan al menos uno de los siguientes criterios:

1. Municipios en los que no se cuente con empresas de servicio público de transporte especial legalmente constituidas y habilitadas.

2. Municipios en los que las condiciones geográficas, económicas o sociales, étnicas u otras propias del territorio no permitan el uso de medios de transporte automotor.

3. Municipios declarados con zonas de difícil acceso de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Educación.

4. Municipios de 4, 5 o 6 categoría que se encuentren en imposibilitados de cumplir con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte o la ley en materia económica, vial, de competencia u otros factores relacionados con la contratación y prestación del servicio.

Artículo 3°. *Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer).* El Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer), funcionará como un fondo cuenta administrado por el Ministerio de Transporte.

El objeto del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) será la coordinación, articulación y focalización de las diferentes fuentes de recursos para financiar el transporte escolar para las zonas rurales del país, las apartadas y de los municipios categoría 4, 5 y 6 que requieran apoyo de la nación para brindar el servicio de transporte para los estudiantes de preescolar, primaria, secundaria y media.

El Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) contará con un Comité de Administración, cuya integración y funciones se determinarán por el Gobierno Nacional, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley; y sus recursos se administrarán en una subcuenta.

Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) estarán constituidos por aportes directos del Presupuesto General de la Nación que no podrá ser inferior al 5% del presupuesto del Ministerio de Transporte en cada vigencia. Para completar dicha cantidad se podrán afectar a consideración del Ministerio de Hacienda las asignaciones de las demás entidades del orden nacional.

Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) incluidos sus rendimientos

financieros, se utilizarán para financiar la operación y contratación del transporte escolar rural tales como salarios, adquisición de vehículos, pago de seguros y adquisición de equipos de seguridad.

No se podrán financiar vías a través del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer).

Artículo 4°. ***Dispersión de los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer).*** Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) serán girados directamente a los municipios posterior aprobación de proyectos y postulaciones de los interesados por el Ministerio de Transporte.

En ningún caso se girará a las gobernaciones o entidad territorial distinta a la municipal.

Parágrafo. El acceso a los recursos del Fondo será con giro a los municipios, incluso para aquellos municipios no certificados.

Artículo 5°. Adiciónese un parágrafo 8° al artículo 240 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

PARÁGRAFO 8°. Las instituciones financieras deberán liquidar unos puntos adicionales al impuesto de renta y complementarios durante los siguientes periodos gravables:

1. Para el año gravable 2026, adicionales, de cuatro (4) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y seis por ciento (36%).

2. Para el año gravable 2027, adicionales, de tres (3) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y cuatro por ciento (34%).

3. Para el año gravable 2028, adicionales, de tres (3) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y tres por ciento (33%).

Los puntos adicionales de los que trata el presente parágrafo solo son aplicables a las personas jurídicas que, en el año gravable correspondiente, tengan una renta gravable igual o superior a 120.000 UVT.

La sobretasa de que trata este parágrafo está sujeta, para los tres periodos gravables aplicables, a un anticipo del ciento por ciento (100%) del valor de la misma, calculado sobre la base gravable del impuesto sobre la renta y complementarios sobre la cual el contribuyente liquidó el mencionado impuesto para el año gravable inmediatamente anterior. El anticipo de la sobretasa del impuesto sobre la renta y complementarios deberá pagarse en dos cuotas iguales anuales en los plazos que fije el reglamento.

Con el fin de contribuir a los derechos a la educación y seguridad de los niños y niñas, el recaudo por concepto de la sobretasa de que trata este parágrafo se destinará al fondeo del Fondo de Transporte Escolar Rural. El Gobierno nacional determinará las condiciones y la forma de asignación de los recursos recaudados.

Artículo 6°. ***Vigencia.*** La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EDUAR TRIANA RINCÓN
Representante a la Cámara Boyacá

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 23 de abril de 2025

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley No. 350 de 2024 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2033 DEL 2020 Y SE CREA EL FONDO DE TRANSPORTE ESCOLAR RURAL FONTRER Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante **EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 275/25 del 23 de abril de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA PARA CUARTO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 208 DE 2024 CÁMARA, 34 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se dispone la instalación obligatoria de bebederos de agua potable en áreas de uso dotacional y en el espacio público.

Hacienda

2. Despacho del Viceministro General

Honorable Representante
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 - 68, Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá. D.C.,

Radicado entrada
No. Expediente 17980/2025/OFI

Asunto: Comentarios al texto propuesto en la ponencia para cuarto debate al Proyecto de Ley No. 208 de 2024 Cámara – 34 de 2023 Senado, *"Por medio de la cual se dispone la instalación obligatoria de bebederos de agua potable en áreas de uso dotacional y en el espacio público".*

Respetado Presidente:

De manera atenta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003[1] y en respuesta a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal elevada por el Honorable Representante Germán Rogelio Rozo Anís y el Secretario de la Comisión Séptima de la Cámara, doctor Ricardo Alfonso Albornoz Barreto, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) al texto de ponencia para cuarto debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo establecido en su artículo 1, tiene por objeto "(...) *[i]nstalar bebederos de agua potable en áreas de uso dotacional y en el espacio público del territorio nacional, con el fin de garantizar el acceso gratuito de este servicio a todos los ciudadanos, mascotas y población animal de calle*"[2].

La propuesta normativa contempla que el número de bebederos de agua potable será determinado por las Secretarías de Planeación o por la entidad competente para el ejercicio de esta función y que las entidades territoriales deberán cumplir con las características y especificaciones técnicas que determine el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación el Instituto Nacional de Salud (INS) para efectos de la instalación. Además, se establece un plazo de cuatro años para su instalación, siempre y cuando las entidades territoriales cuenten con el presupuesto suficiente y la cobertura de agua potable en el territorio sea superior al 95%.

Ahora bien, será obligatoria la instalación de bebederos para aquellos municipios o distritos de categoría uno y/o especiales, siempre que cuenten con suministro de agua potable, mientras que para los demás municipios la instalación será de manera progresiva, siempre que dispongan de una cobertura de acueducto superior al 90%.

[1] Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
[2] Gaceta del Congreso de la República No. 444 de 2025. Página 33.

Para la consecución de estas medidas, la iniciativa establece que los bebederos de agua potable se podrán financiar con recursos de regalías, donaciones, transferencias por agua y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones (SGP) y recursos provenientes de la Nación.

Respecto de la financiación propuesta por el Proyecto de Ley con cargo a los recursos de Regalías, es de anotar que la consagración de esta fuente de recursos podría estar en contravía de lo dispuesto en los artículos 360 y 361 de la Carta Política que regulan de manera estricta y rigurosa el ingreso, recaudo, asignación, distribución, órganos y procedimientos de los recursos del Sistema General de Regalías (SGR).

Cabe mencionar que los recursos del SGR, por mandato constitucional, deben ser destinados al financiamiento de proyectos de inversión, que a su turno deben cumplir con requisitos, tales como: (i) guardar concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los planes de desarrollo territoriales y estar contenidos en cualquiera de estos; (ii) surtir el ciclo de los proyectos de inversión compuesto por: formulación y presentación de proyectos, viabilidad y registro en el Banco de Proyectos de Inversión, y priorización y aprobación; (iii) cumplir con los criterios de destinación de la asignación, en consideración de las asignaciones especificas previstas en la Constitución Política; (iv) no estar destinado al pago de gastos recurrentes, entendidos estos como gastos que son de carácter permanente y posteriores a la terminación del proyecto. En consecuencia, siempre que un proyecto de inversión cumpla con los anteriores requisitos, podrá financiarse con recursos del SGR.

Estos recursos se caracterizan por tener una destinación reglada que proviene de la Constitución y tiene desarrollo en la Ley 2056 de 2020[3]. De manera que, además de respetar las destinaciones previstas en la Constitución, se debe cumplir con los requisitos establecidos para el ciclo de inversión a efectos financiar proyectos con cargo a los recursos de Asignaciones Directas y Asignaciones para la Inversión Local, tal y como lo establecen los artículos 28, 41 y 36 de la mencionada norma.

Adicionalmente, en la medida que la Ley 2056 de 2020 determina las directrices, parámetros y reglas para la inversión de estos recursos, resulta importante dejar claro que, con la expedición de otra Ley, no es posible apartarse de los preceptos constitucionales y legales establecidos para el efecto.

En este orden de ideas, en caso de insistir en esta fuente de financiación, considerando que el SGR cuenta con una estricta reglamentación, se recomienda que en el articulado se precise que el uso de los recursos de Regalías debe dar cumplimiento al ciclo de proyectos de inversión y demás lineamientos establecidos en la Ley 2056 de 2020 y sus reglamentaciones, lo anterior, con el fin de eliminar riesgos de inconstitucionalidad.

[3] "Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías."

De otra parte, sobre la financiación de la iniciativa con recursos de transferencias por agua potable y saneamiento una vez satisfecha la cobertura de acceso domiciliario para la población vulnerable, es menester señalar que las entidades territoriales solamente cuentan con una transferencia por agua potable, que es la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico (ASPB) del Sistema General de Participaciones (SGP).

Frente al particular, el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007[4] establece con claridad que los recursos de la participación para APSB del SGP se destinarán exclusivamente a la financiación de actividades propias de los servicios públicos domiciliarios de APSB, estando conformado este sector por los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.

Así, dado que la medida pretende hacer uso de estos recursos para habilitarlos como fuente de financiación de los bebederos, se considera inviable, por cuanto el acceso gratuito al agua potable en lugares públicos no puede ser reconocido como un servicio público domiciliario, y a su vez, no se podría contar con una tarifa que tenga como propósito la sostenibilidad mediante la recuperación de costos.

De cualquier manera, en caso de modificarse una norma orgánica como la Ley 1176 de 2007, durante el trámite legislativo debe darse cumplimiento al rigor procedimental dispuesto en el artículo 151 de la Carta Política, relativo a la aprobación y votación de este tipo de leyes, y lo que ha manifestado la Corte Constitucional sobre la materia[5], so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad el trámite legislativo.

Por otro lado, respecto de la responsabilidad de la Nación de concurrir en la financiación de las medidas y frente a las dudas en torno a la asignación de recursos para cubrir con lo dispuesto en el Proyecto de Ley, cabe aclarar que se podría llegar a escenarios en que los municipios y los distritos de categoría uno y/o especial (como entidades obligadas a cumplir en primer término con la instalación de bebederos) no cuenten con los ingresos suficientes, lo que demandaría al Gobierno nacional la transferencia de recursos para su cumplimiento. Además, es de anotar que la propuesta normativa sólo hace referencia a la instalación, sin aclarar lo relacionado con la financiación de la operación y el consumo en estos bebederos.

Dicho esto y teniendo en cuenta que la prioridad para el país es el acceso al agua y el saneamiento básico al interior de los hogares y no el agua potable en espacios públicos, se considera necesario supeditar el apoyo financiero por parte de la Nación a las disponibilidades tanto del Marco fiscal de Mediano Plazo (MFMP) como del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) de los sectores afectados, y condicionar en términos potestativos su cumplimiento

[4] "Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."
[5] "(...) *Por último, en lo que tiene que ver con el* ***propósito de aprobar una ley orgánica****, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que "en el propio trámite legislativo debe aparecer clara, expresa y positiva la voluntad del Congreso de aprobar o modificar una ley de naturaleza orgánica"****[37]****. Esta exigencia se orienta a resguardar la transparencia en el debate democrático, y por medio de ella, se garantiza el control político de los ciudadanos a sus autoridades así como el fin esencial del Estado de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida política de la Nación (CP arts. 2 y 40). Con respecto de este último requisito, la jurisprudencia constitucional ha establecido que debe existir en la aprobación de normas orgánicas un "propósito legislativo explícito de proponer y tramitar una ley de ese tipo, esto es,* ***la intención manifiesta y positiva de que se surta un procedimiento legislativo directamente encaminado a la adopción o reforma de una de tales leyes.*** *(...)"* Sentencia C-052 de 2015. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

por parte de las entidades territoriales, en aras de garantizar la autonomía territorial, la administración propia de las finanzas territoriales por parte de las autoridades locales y la sostenibilidad financiera de los municipios.

Para dar cumplimiento a la iniciativa se deberá realizar una inversión de recursos públicos, en cuanto a la instalación de bebederos, las gestiones necesarias para determinar cantidad y características, el mantenimiento posterior una vez se coloque en marcha el proyecto en cada municipio, entre otros aspectos.

Adicionalmente a lo expresado, y en la medida que una de las fuentes de financiación del ASPB es el SGP, es importante resaltar que el Acto Legislativo 03 de 2024, recientemente aprobado por el Congreso de la República, modificó los artículos 356 y 357 superiores, consagrando que el Gobierno nacional radicará un Proyecto de Ley que implemente modificaciones a ese sistema respecto de la organización, el funcionamiento y distribución de competencias entre niveles de gobierno, indicando expresamente que *"[l]a transferencia de recursos fiscales, responsabilidades de gasto y competencias adicionales entre la Nación y las entidades beneficiarias, incluyendo las asignadas para el cierre de brechas económicas, sectoriales y territoriales, que resulte en virtud de la modificación del Sistema General de Participaciones y del régimen de competencias, se hará de manera gradual, simultánea y equivalente,* ***de modo tal que no comprometa el marco constitucional de la sostenibilidad fiscal del Estado y sea compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y la Regla Fiscal****"* (negrilla fuera de texto).

En ese orden de ideas, es preciso que el Congreso revise la conveniencia de tramitar iniciativas que puedan eventualmente entrar en conflicto con materias que puedan estar siendo objeto de regulación en el marco de formación normativa relativa a la distribución de competencias entre niveles de gobierno derivadas del Acto Legislativo en comento y la limitación de recursos que afronta el SGP. Particularmente, si se tiene en cuenta que dicha distribución puede llegar a generar cambios en la participación financiera de la Nación y de las entidades territoriales en un marco de sostenibilidad fiscal del Estado compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y la Regla Fiscal.

De cualquier manera, dadas las implicaciones fiscales que tendría la implementación de la iniciativa, *por lo evidente de los costos adicionales que generaría para la Nación y las entidades territoriales*, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual establece que todo Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento, particularmente por la reducción de ingresos que conllevaría la aprobación de la propuesta normativa sin preverse una fuente sustitutiva.

Respecto de este artículo, la Corte Constitucional ha señalado que "*(i) El deber de análisis de impacto fiscal solo se hace exigible si la iniciativa legislativa efectivamente ordena un gasto o establece un beneficio tributario, no si se limita a* ***autorizarlos***"[6], de manera que corresponde al Congreso de la República hacer las consideraciones y evaluaciones respectivas a los efectos fiscales de las propuestas comentadas en este concepto.

Por todo lo expuesto, este Ministerio rinde concepto sobre el Proyecto de Ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con esta iniciativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO
Viceministro General
DGPPN/DAF/GR/OAJ
Ministerio de Hacienda y Crédito Publico

REVISÓ: GERMÁN ANDRÉS RUBIO CASTIBLANCO -OAJ- ABOGADO
REVISÓ: LEONARDO ARTURO PAZOS VG – ABOGADO
ELABORÓ: SANTIAGO CANO ARIAS / MARÍA CAMILA PÉREZ MEDINA – OAJ-ABOGOADOS

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

[6] Sentencia 075 de 2022, Corte Constitucional de Colombia.

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA PARA CUARTO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 262 DE 2024 CÁMARA, 107 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se promueve la responsabilidad social empresarial para el fomento del deporte, la recreación y la actividad física y se dictan otras disposiciones.

Hacienda

3. Despacho Viceministra Técnica

Honorable Representante
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 Nº 8 — 68, Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá. D.C.,

Radicado: 2-2025-022137
Bogotá D.C., 9 de abril de 2025 15:19

Radicado entrada
No. Expediente 16776/2025/OFI

Asunto: Comentarios al texto propuesto en la ponencia para cuarto debate al Proyecto de Ley No. 262 de 2024 Cámara – 107 de 2023 Senado *"Por medio de la cual se promueve la responsabilidad social empresarial para el fomento del deporte, la recreación y la actividad física y se dictan otras disposiciones".*

Respetado Presidente:

En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003[1], se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) al texto de ponencia propuesto para cuarto debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo establecido en su artículo 1, tiene por objeto *"(...) promover la responsabilidad social empresarial para el fomento del deporte, la recreación y la actividad física, la cual podrá realizarse, a través de inversiones de forma directa en los territorios de difícil acceso y PDET, con el fin de generar equidad en el acceso al deporte".*

Para su consecución, la iniciativa establece que las personas naturales o jurídicas que sean contribuyentes de renta podrán celebrar convenios[2] con organizaciones sociales que utilicen el deporte para la transformación social y que sean reconocidas por el Sistema Nacional del Deporte, con el fin de brindarles apoyo, fortalecimiento y sostenimiento en dicha labor. Como contraprestación los contribuyentes de renta que adelanten estos convenios recibirán a cambio títulos negociables por parte de las entidades reconocidas por el Sistema Nacional del Deporte, los cuales podrán ser utilizados para el pago del impuesto sobre la renta.

Respecto de esta propuesta normativa, en relación con el impacto económico asociado, se advierte que la misma generaría una reducción en los ingresos tributarios, toda vez que el otorgamiento de un beneficio fiscal por concepto de los títulos negociables para el pago del impuesto sobre la renta tendría un impacto representado en un menor recaudo y conllevaría un costo fiscal no compensado por nuevos ingresos. De cualquier manera, es importante señalar que debido a la insuficiencia en la información con la que se cuenta no es posible cuantificar el efecto fiscal del Proyecto de Ley.

Es preciso resaltar que la Ley 2277 de 2022[3] tiene como uno de sus objetivos 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[4]. 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 (PND). 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.

Aunado a lo anterior, es preciso aclarar que, 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 social[5], además, de estar limitada por los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario[6].

De otra parte, es preciso señalar que, de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política, a iniciativa del Gobierno nacional, solo se podrán dictar o reformar las leyes que tengan como propósito decretar exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales y en caso de que cursen en el Congreso de la República proyectos de ley de iniciativa parlamentaria con dicho contenido, deberán contar con el aval del Gobierno nacional, tal como lo ha determinado la jurisprudencia de la Corte Constitucional[7]. De manera que la iniciativa bajo estudio requiere el aval del Gobierno nacional, representado en esta Cartera en materia fiscal y tributaria, conforme a sus competencias[8], sin el cual podría conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.

En ese sentido, el Proyecto podría incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, toda vez que fue radicado en el Senado de la República, lo que podría vulnerar lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 154 Superior que prevé todas las iniciativas en materia tributaria, lo que incluye las referidas a exenciones fiscales de iniciativa privativa del Gobierno[9], deben tener su origen en la Cámara de Representantes. Así, el constituyente estableció que las modificaciones que se realicen a las normas en materia de impuestos se deben iniciar en la Cámara de Representantes, para efectos de fortalecer la participación de las Entidades Territoriales, desde un primer momento, en la discusión de los asuntos nacionales que los pueden afectar como lo es la política tributaria[10].

De cualquier manera, *dadas las implicaciones fiscales que tendría la implementación de la iniciativa al crear un beneficio tributario y su consecuente reducción de ingresos*, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003[11], el cual establece que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), 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, particularmente por la reducción de ingresos que conllevaría la aprobación de la propuesta normativa sin preverse una fuente sustitutiva.

Respecto de este artículo, la Corte Constitucional ha señalado que "*(i) El deber de análisis de impacto fiscal solo se hace exigible si la iniciativa legislativa efectivamente ordena un gasto o establece un beneficio tributario, no si se limita a autorizarlos*"[12], de manera que corresponde al Congreso de la República hacer las consideraciones y evaluaciones respectivas a los efectos fiscales de las propuestas comentadas en este concepto.

Por último, respecto a la materia a legislar, se debe destacar que el artículo 257-1 del Estatuto Tributario[13] (ET) ya prevé el beneficio de becas por impuestos, el cual contempla una estructura clara frente al otorgamiento de títulos negociables por parte del Ministerio del Deporte y la manera como puede operar el descuento en renta limitado al 30% en el correspondiente año gravable.

[1] Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
[2] Las acciones, actividades, obras y proyectos que se pueden realizar en el marco de dichos convenios, están enlistadas en el artículo 4 del Proyecto de Ley.
[3] "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones"
[4] Gaceta 917 de 2022, pág. 2.

[5] 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."
[6] Ibidem
[7] Ver sentencia C- 821 de 2011, entre otras
[8] Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."
[9] "*Se concluye entonces que en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excencionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.*" Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-066 de 2018.
[10] Sentencia C-678 de 2013, Corte Constitucional de Colombia (Numeral 6.2.3.)
[11] "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones."
[12] Sentencia 075 de 2022, Corte Constitucional de Colombia.
[13] Decreto 624 de 1989 "Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales"

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

Cordialmente,

MARTA JUANITA VILLAVECES NIÑO
Viceministra Técnica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
DGPM/DIAN/OAJ

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco/Carlos E Martinez/Juliana Ocampo
Elaboró: Santiago Cano Arias

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

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO SOBRE EL ARTICULADO PROPUESTO EN SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 479 DE 2024 CÁMARA, 75 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 para garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, publicado en la Gaceta del Congreso número 2053 del 27 de noviembre de 2024.

Hacienda

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congresista
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-62
Ciudad

Radicado: 2-2025-025777
Bogotá D.C., 28 de abril de 2025 09:50

Radicado entrada
No. Expediente 578/2024/SISCOP

Asunto: Traslado por competencia - Comentarios sobre el articulado propuesto en segundo debate del Proyecto de Ley No. 479 de 2024 Cámara y No. 075 de 2024 Senado, "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 para garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales", publicado en la Gaceta 2053 del 27 de noviembre de 2024.

Respetado presidente,

En atención a la comunicación del asunto, mediante la cual el **Departamento Nacional de Planeación** a través de la Doctora Jaqueline Andrade Zapata, Subdirectora de Distribución de Recursos Territoriales, presentó comentarios sobre el articulado propuesto en segundo debate del Proyecto de Ley No. 479 de 2024 Cámara y No. 075 de 2024 Senado, "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 para garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales", esta cartera traslada dicha comunicación para su conocimiento y trámite pertinente.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1o. de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,

MARÍA ISABEL CRUZ MONTILLA
Jefe Oficina Asesora de Jurídica
Anexos: oficio en PDF (7 páginas).

Departamento Nacional de Planeación

Bogotá D.C., lunes, 14 de abril de 2025

Al responder cite este Nro.
20254310274141

SDRT

Doctora
FLOR ESTHER SALAZAR GUATIBONZA
Directora General de la Regulación Estatal de la Seguridad Social
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Carrera 8 No. 6C- 38
relacionciudadano@minhacienda.gov.co
Ciudad

Asunto: Comentarios sobre el articulado propuesto en segundo debate del Proyecto de Ley No. 479 de 2024 Cámara y No. 075 de 2024 Senado, "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 para garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales", publicado en la Gaceta 2053 del 27 de noviembre de 2024.

Respetada doctora Flor Esther:

En atención a lo expuesto durante la mesa técnica del Comité Directivo del FONPET, realizada de manera virtual el pasado 2 de abril de 2025, me permito remitir, para su consideración y los fines pertinentes, los comentarios correspondientes a la versión del articulado publicada en la Gaceta del Congreso 2053. Lo hago en mi calidad de miembro del Comité Directivo, como delegada del Director General del Departamento Nacional de Planeación, conforme al artículo 1° de la Resolución 0829 de 2022, "Por la cual se efectúan delegaciones al interior del Departamento Nacional de Planeación", en los siguientes términos:

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2°. RECURSOS PARA EL PAGO DE LOS PASIVOS PENSIONALES. Se destinarán a cubrir los pasivos pensionales los siguientes recursos:

(…)
7. Del total de recursos que conforman el Sistema General de Participaciones, previamente se deducirá cada año un monto equivalente al 4% de dichos recursos de los cuales se distribuirá el 2.9% al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales FONPET, con el fin de cubrir los pasivos pensionales de salud, educación y otros sectores. Estos recursos serán descontados directamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la liquidación anual, antes de la distribución del Sistema General de Participaciones. Lo anterior, de acuerdo a lo previsto en la Ley 715 de 2001 o la que la modifique.

8. El porcentaje de los recursos del Sistema General de Regalías destinado al ahorro pensional territorial será manejado a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet). Se distribuirá anualmente entre las entidades territoriales conforme con los criterios y condiciones definidos por el Gobierno nacional a través de reglamentación. Los recursos que se giren al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet), serán girados por este a las entidades territoriales que aún no hayan cubierto su pasivo pensional en sus tres sectores, salud, educación y propósito general, de acuerdo con lo registrado en el Sistema de Información del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales con corte al 31 de diciembre de la vigencia inmediatamente anterior. Lo anterior, de acuerdo a lo previsto en el artículo 122 en la Ley 2056 del 2020.

(…)

***Parágrafo 1.** Los recursos señalados en los numerales 5, 6, y 7 cuando vayan a financiar pasivos de las entidades territoriales, se distribuirán entre los departamentos y distritos de una parte, y los municipios de otra, y será realizada de conformidad con el reglamento que expida el Fonpet por su administración. Los recursos provenientes de una determinada entidad territorial se destinarán a dicha entidad territorial.*

***Parágrafo 2.** A partir del 1o. de enero del año 2001, el aporte del impuesto de registro se podrá incrementar en un medio punto porcentual respecto de las tarifas previstas en la ley.*

(…)

***Parágrafo 9.** En caso de extinguirse alguna de las fuentes relacionadas en el presente artículo, éstas deberán ser sustituidas por otra fuente de igual o mayor recaudo, y que correspondan a su mismo origen, ya sea de índole constitucional, nacional o departamental.*

Comentario:

En relación con el numeral 7°, referido al Sistema General de Participaciones, es relevante señalar que esta disposición está reservada a lo establecido en los artículos 356 y 357 de la Constitución, mediante los cuales se debe definir la estructura del SGP, incluyendo los criterios de distribución y los porcentajes correspondientes. Por lo tanto, no corresponde incluirla en el Proyecto de Ley analizado.

Por otro lado, aunque el 4% establecido actualmente sigue vigente según lo dispuesto en la Ley 715 de 2001, es probable que dicha ley sea modificada. En este sentido, se recomienda evitar la referencia a porcentajes específicos, ya que están sujetos a otras normativas. Se sugiere incorporar un numeral que haga referencia, de manera general, a otros recursos establecidos en la legislación aplicable, por ejemplo: "Los demás recursos que disponga la normatividad pertinente".

En cuanto al numeral 8°, relativo al Sistema General de Regalías, desde una perspectiva técnica normativa no es recomendable copiar literalmente lo establecido en otras leyes, como en este caso la Ley 2056 de 2000. En su lugar, se sugiere hacer referencia a la misma, de la siguiente forma: "El porcentaje de los recursos del Sistema General de Regalías destinado al ahorro pensional territorial, conforme lo dispuesto en el artículo 122 de la Ley 2056 de 2020 y el artículo 2.1.1.2.13 del Decreto 1821 de 2020", en caso de que se considere estrictamente necesario.

En este sentido, se recomienda igualmente ajustar el contenido del parágrafo 1°, a fin de garantizar su coherencia con el articulado propuesto.

Respecto al parágrafo 2°, se sugiere actualizar su redacción para asegurar mayor claridad y precisión normativa.

En cuanto al parágrafo 9° propuesto, su contenido requiere un análisis fiscal y macroeconómico en caso de contemplarse su inclusión. Además, debe tenerse en cuenta que esta disposición condiciona la expedición de otras normas, como eventuales modificaciones a la Ley 2056 de 2020, lo cual constituye una materia de reserva orgánica. Por tanto, se considera que no es competencia del presente proyecto de ley abordar dicho aspecto.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 3°. FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES, FONPET.

(…)

En dicho Fondo cada una de las entidades territoriales poseerá una cuenta destinada al pago de sus pasivos pensionales. Los valores registrados en las cuentas pertenecerán a las entidades territoriales y serán complementarios de los recursos que destinen las entidades territoriales a la creación de Fondos de Pensiones Territoriales y Patrimonios Autónomos destinados a garantizar pasivos pensionales de conformidad con las normas vigentes, esta información deberá estar reflejada en el sistema de información del fondo, de manera actualizada, en línea y tiempo real, así como en la comunicación que expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, estado de cuenta o el mecanismo que se determine para informar a las entidades territoriales el pasivo pensional y su cubrimiento.

Comentario:

En relación con el nuevo texto incluido en el último inciso de este artículo, es pertinente precisar el alcance de dicha expresión, tanto en este apartado como en los siguientes. Surge entonces la siguiente inquietud: ¿las entidades competentes cuentan con la capacidad para asumir la obligación que allí se establece?

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 7° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 7°. REGLAS PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.

(…)

2. Se deberá informar a las entidades territoriales el detalle de los movimientos de ingresos y egresos de manera actualizada, en línea y tiempo real, mediante estado de cuenta, extracto o el mecanismo que se determine para tal fin, lo cual deberá verse reflejado en el sistema de información del fondo.

(…)

Comentario:

En relación con el numeral 2° propuesto, es importante determinar si actualmente se cuenta con estos registros en línea y en tiempo real, o, en su defecto, conocer el tiempo estimado que se requeriría para implementar las mejoras tecnológicas necesarias para su desarrollo.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 8° COMITÉ DIRECTIVO DEL FONDO. El Fondo tendrá un Comité Directivo conformado de la siguiente manera:

El Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá, o su delegado, el Ministro de Trabajo o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Ministro del Interior o su delegado, dos gobernadores o su delegado del nivel directivo, dos Alcaldes municipales o su delegado del nivel directivo, dos Alcaldes distritales o su delegado del nivel directivo, un representante de la Federación Nacional de Departamentos, un representante de la Federación Colombiana de Municipios, un representante de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales y un representante de la Asociación Colombiana de Ciudades Intermedias, quienes tendrán participación con voz en la toma de decisiones estratégicas y un representante de los pensionados designado por los presidentes de las organizaciones de pensionados de las entidades territoriales, que estén en vigencia legal.

El Comité Directivo del Fondo tendrá las siguientes funciones:

1. Determinar las políticas generales de administración, operación, metodología y funcionamiento del Fondo de acuerdo con la ley.
2. Aprobar los estados financieros del Fondo.
3. Aprobar la sustitución de activos por parte de entidades territoriales de conformidad con el artículo 5o. de esta ley.
4. Darse su propio reglamento.
5. Aprobar las notas técnicas para el cálculo del pasivo pensional de todos los sectores.
6. Aprobar las modificaciones que se pretendan efectuar mediante decreto reglamentario que se expida con respecto al FONPET, los plazos y los procedimientos para el pago de obligaciones financieras.
7. Acordar los plazos para que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectúe la entrega de cartas de cubrimiento, giro de recursos excedentes, pago de bonos y cuotas partes pensionales, mesadas pensionales y demás procesos operativos a su cargo.

Comentario:

En relación con el segundo inciso, se recomienda tener en cuenta que las instancias mencionadas corresponden a representaciones de las entidades territoriales, las cuales ya estarían debidamente representadas por los dos municipios, los dos departamentos y el distrito señalados. Adicionalmente, no resulta claro si algunos de los integrantes de estas instancias tendrían voz, pero no voto. En caso afirmativo, es necesario precisar cuáles serían estos miembros y en qué condiciones se aplicaría dicha limitación.

Respecto a las funciones asignadas, como lo manifesté en la sesión del 2 de abril, algunas de ellas —particularmente las señaladas en los numerales 1 y 5— requerirían del acompañamiento técnico de expertos, como actuarios y otros profesionales, que puedan asesorar adecuadamente a los miembros del Comité Directivo en la toma de decisiones. La ausencia de este apoyo especializado podría llevar a que algunos integrantes se declaren impedidos para votar por falta de conocimiento técnico suficiente, lo cual podría afectar la operatividad y eficacia del comité.

Adicionalmente, en relación con los numerales mencionados, se sugiere revisar el uso de los verbos "determinar" y "aprobar" en las funciones propuestas para el Comité Directivo. Según lo expresado por la Secretaria de Hacienda delegada de la Gobernación del Valle, la intención de la redacción no implica que el comité deba pronunciarse sobre aspectos técnicos. Si lo que se busca es que el Fondo remita previamente la información al comité con fines informativos o de seguimiento, sería conveniente ajustar dichos verbos para reflejar con mayor precisión ese propósito.

En cuanto a la función propuesta en el numeral 6°, debe recordarse que la facultad reglamentaria corresponde exclusivamente al Gobierno Nacional y no puede ser delegada ni subsumida en esta instancia. No obstante, durante el proceso de expedición de decretos reglamentarios, esta instancia —o cualquiera de sus integrantes— puede participar mediante la presentación de observaciones al proyecto de decreto. Estas observaciones, conforme a la normativa vigente, deben ser respondidas y debidamente justificadas.

Respecto al numeral 7°, se considera que la actividad propuesta puede ser desarrollada a través de otro tipo de instrumentos de derecho blando, como circulares, directivas, protocolos o cartas de instrucciones, en lugar de incorporarse mediante una disposición legal.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 16° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 16°. INFORMACIÓN Y RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA. Con el fin de asegurar el seguimiento, aprobación y giros para el cumplimiento de las obligaciones en materia pensional de las entidades territoriales, las mismas deberán remitir con la periodicidad que se acuerde entre el Gobierno Nacional - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y las entidades territoriales en el comité directivo del FONPET, en cada vigencia la información que se requiera y efectuar los procedimientos necesarios para tal efecto. De igual manera el Ministerio de Hacienda deberá cumplir con el envío de información de que trata el numeral 2. del artículo 7 de la presente Ley.

Constituye falta gravísima la violación de lo dispuesto en esta ley.

Comentario:

Se sugiere ajustar este artículo conforme a las recomendaciones realizadas para el artículo anterior. Adicionalmente, se recomienda revisar y mejorar su redacción, ya que en su forma actual no resulta clara.

Artículo 11°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. Sin perjuicio de lo establecido en las normas vigentes para el pago de la deuda correspondiente al pasivo pensional de las entidades territoriales con el Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio -FOMAG- y en cumplimiento del parágrafo 2° del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, previa autorización de las entidades territoriales el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET-girará al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio - FOMAG, como amortización de la deuda pensional de los entes territoriales, los recursos acumulados por cada una de ellas en el sector Educación del FONPET, hasta por el monto del pasivo pensional corriente reportado por el FOMAG, para el efecto, la entidad territorial podrá autorizar al FONPET para trasladar recursos del sector Propósito General de cada entidad territorial al sector Educación, cuando no cuenten con los recursos suficientes para atender el pasivo pensional en dicho sector.

(…)

Mientras se cumple el plazo contenido en el inciso anterior, el FOMAG informará a más tardar en el mes de marzo de cada vigencia, el valor y el detalle de las obligaciones pensionales o su valor de cálculo actuarial a las entidades territoriales para su revisión y aceptación, para lo cual en la vigencia inmediatamente anterior deberá disponer el medio ágil y eficaz para que las entidades territoriales realicen ajustes a la información utilizada para el cálculo actuarial de esa vigencia.

(…)

Comentario:

En términos generales, se recomienda que, antes de la inclusión de este nuevo artículo, se realice una valoración del impacto fiscal y un análisis económico sobre la viabilidad y efectos de su implementación. Adicionalmente, se considera que la propuesta podría representar un riesgo para el adecuado cubrimiento del pasivo del sector de Propósito General.

En cuanto al inciso 4°, se advierte que, en algunos casos, las entidades territoriales podrían enfrentar limitaciones en su capacidad técnica para llevar a cabo la revisión que se les asigna, lo cual debe ser considerado al definir sus responsabilidades en esta materia.

Artículo 15°. Artículo nuevo transitorio. Adiciónese un artículo transitorio a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

A partir de la promulgación de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 2026, las entidades territoriales podrán reorientar las rentas que constituyen aportes a su cargo para gastos de inversión, conforme a lo dispuesto en esta ley. La Entidad Territorial informará al Ministerio de Hacienda la opción prefiere para la realización de los aportes, ya sea que se acoja a la opción de reorientación de rentas, al modelo de administración financiera o al modelo de suspensión de aportes. Lo previsto en el presente artículo se efectuará para las entidades territoriales que tengan recursos disponibles y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, y demás normas vigentes, de acuerdo con las instrucciones que suministre para este propósito el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Comentario:

Se sugiere revisar la propuesta, o en su defecto su redacción, ya que el alcance del artículo no es claro. Surgen interrogantes como: ¿se permite a las entidades dejar de aportar? ¿Qué tipo de recursos podrían ser reorientados? Esta ambigüedad podría poner en riesgo el financiamiento del pasivo pensional e incrementar la presión fiscal tanto para la Nación como para las entidades territoriales.

Adicionalmente, se recomienda analizar los posibles efectos de esta propuesta sobre la financiación del pasivo pensional, a la luz de las cifras disponibles, con el fin de evaluar su viabilidad y sostenibilidad financiera.

Cordialmente,

JACQUELINE ANDRADE ZAPATA
Subdirectora de Distribución de Recursos Territoriales
Delegada Comité Directivo del FONPET
Departamento Nacional de Planeación

Preparó: Mauricio Díaz / Nidia Carreño / Jacqueline Andrade

Por favor califica nuestro servicio ingresando aquí
Tu opinión es importante para el DNP

CONTENIDO

Gaceta número 571 - Martes, 29 de abril de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 350 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 2033 del 2020 y se crea el Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) y se dictan otras disposiciones. 1

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto propuesto en la ponencia para cuarto debate al Proyecto de Ley Número 208 de 2024 Cámara, 34 de 2023 Senado, por medio de la cual se dispone la instalación obligatoria de bebederos de agua potable en áreas de uso dotacional y en el espacio público..... 11

Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto propuesto en la ponencia para cuarto debate al Proyecto de Ley Número 262 de 2024 Cámara, 107 de 2023 Senado, por medio de la cual se promueve la responsabilidad social empresarial para el fomento del deporte, la recreación y la actividad física y se dictan otras disposiciones..... 12

Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre el articulado propuesto en segundo debate del Proyecto de Ley número 479 de 2024 Cámara, 75 de 2024 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 para garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, publicado en la Gaceta del Congreso número 2053 del 27 de noviembre de 2024. 13

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025