



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1893

Bogotá, D. C., miércoles, 6 de noviembre de 2024

EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2024 SENADO

por medio del cual se eleva a rango legal las funciones ejercidas por los gestores sociales, con el propósito de ampliar y fortalecer su labor en la promoción del bienestar comunitario y en la reconstrucción del tejido social.

Bogotá D.C., 5 de noviembre de 2024

Doctora
NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF
Presidenta
Comisión Séptima de Senado

Ref.: Informe de ponencia para primer debate en Senado, Proyecto de Ley No. 197 de 2024 Senado "Por medio del cual se eleva a rango legal las funciones ejercidas por los gestores sociales, con el propósito de ampliar y fortalecer su labor en la promoción del bienestar comunitario y en la reconstrucción del tejido social".

Respetada Señora Presidenta:

En cumplimiento de la designación que nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Séptima, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate del Senado al Proyecto de Ley No. 197 de 2024 Senado "Por medio del cual se eleva a rango legal las funciones ejercidas por los gestores sociales, con el propósito de ampliar y fortalecer su labor en la promoción del bienestar comunitario y en la reconstrucción del tejido social".

Cordialmente,

Miguel Ángel Pinto Hernández
Coordinador Ponente

Martha Peralta Epleyu
Ponente

Recibi:
Toxere Ojino
Secretario General

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO

Proyecto de Ley No. 197 de 2024 Senado "Por medio del cual se eleva a rango legal las funciones ejercidas por los gestores sociales, con el propósito de ampliar y fortalecer su labor en la promoción del bienestar comunitario y en la reconstrucción del tejido social"

I. Trámite

La presente iniciativa fue radicada el día 28 de agosto de 2024, por los Honorables Senadores Karina Espinosa Oliver, Mauricio Giraldo, Carlos Meisel Vergara, Claudia Pérez, y el Representante Luis Miguel López. El Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1391 de 2024.

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Senado, el día 26 de septiembre de 2024, fuimos designados como Coordinador y Ponente de dicho Proyecto.

II. Objeto y Contenido del Proyecto

El presente proyecto de Ley pretende elevar a rango legal la función de los gestores sociales a nivel nacional, departamental y municipal, con el propósito de ampliar y fortalecer su labor en la promoción del bienestar comunitario y en la reconstrucción del tejido social, tanto por parte de estos gestores como de los voluntarios. Este consta de 6 artículos, a saber:

<table border="1" data-bbox="215 392 821 744"> <thead> <tr> <th>Nomenclatura</th> <th>Contenido</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 1.</td> <td>Objeto</td> </tr> <tr> <td>Artículo 2.</td> <td>Definición de gestores sociales</td> </tr> <tr> <td>Artículo 3.</td> <td>Funciones</td> </tr> <tr> <td>Artículo 4.</td> <td>Uso de los vehículos de la administración</td> </tr> <tr> <td>Artículo 5.</td> <td>Reconocimiento simbólico</td> </tr> <tr> <td>Artículo 6.</td> <td>Vigencia</td> </tr> </tbody> </table> <p data-bbox="220 765 392 786">III. Marco Normativo:</p> <p data-bbox="261 818 461 836"><u>Fundamento Constitucional</u></p> <p data-bbox="333 865 587 886">- <u>Constitución Política de Colombia:</u></p> <p data-bbox="261 889 813 1039">Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</p> <p data-bbox="261 1042 813 1139">Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</p> <p data-bbox="261 1168 813 1239">Artículo 210. Las entidades del orden nacional descentralizadas por servicios sólo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa.</p>	Nomenclatura	Contenido	Artículo 1.	Objeto	Artículo 2.	Definición de gestores sociales	Artículo 3.	Funciones	Artículo 4.	Uso de los vehículos de la administración	Artículo 5.	Reconocimiento simbólico	Artículo 6.	Vigencia	<p data-bbox="881 347 1487 397">Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.</p> <p data-bbox="881 400 1487 452">La ley establecerá el régimen jurídico de las entidades descentralizadas y la responsabilidad de sus presidentes, directores o gerentes.</p> <p data-bbox="881 484 1487 592">Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.</p> <p data-bbox="881 594 1487 647">Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.</p> <p data-bbox="881 679 1031 700"><u>Fundamento Legal</u></p> <p data-bbox="906 705 1487 758">- <u>Concepto Consejo de Estado 2191 de 2013 emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado</u></p> <p data-bbox="881 760 1487 897">"La figura de la Primera Dama de la Nación no tiene el carácter de cargo o empleo público. El perfil de las funciones asignadas a la esposa del Presidente de la República implica más una representatividad institucional, de asistencia social, de beneficencia pública y de tareas protocolarias dadas por una larga tradición en el país".</p> <p data-bbox="906 929 1487 950">- <u>Concepto 37581 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública</u></p> <p data-bbox="881 952 1487 1287">"En concepto C.E. 2191 de 2013 emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, sobre las limitaciones que puede tener la esposa del Jefe de Estado indicó: "Teniendo entonces presente que la cónyuge del Presidente de la República cuya denominación tradicionalmente ha sido la de "Primera Dama de la Nación" no ostenta la calidad de servidor público sino la de una <u>particular frente a la administración pública</u>, no sería posible aplicar por extensión las normas de carácter prohibitivo consagradas en la Constitución Política y en la ley 996 de 2005 para los servidores públicos. En materia de prohibiciones, en sana hermenéutica, rige el principio de interpretación y aplicación restrictiva, en particular respecto de sus destinatarios. En esa medida la cónyuge del Presidente de la República es libre de realizar todo aquello que la Constitución y las leyes no le prohíban (artículo 6). Obviamente como todos los particulares debe respetar las normas y reglas que rigen</p>
Nomenclatura	Contenido														
Artículo 1.	Objeto														
Artículo 2.	Definición de gestores sociales														
Artículo 3.	Funciones														
Artículo 4.	Uso de los vehículos de la administración														
Artículo 5.	Reconocimiento simbólico														
Artículo 6.	Vigencia														
<p data-bbox="220 1416 824 1466">la destinación de los bienes públicos que le hayan sido dispuestos, por tratarse de la cónyuge del Presidente de la República." (Subrayado fuera de texto)</p> <p data-bbox="220 1497 824 1660">"En esos términos, el papel que cumple la <u>primera dama o gestor social es meramente particular frente a la administración pública</u>, con ello está facultado de realizar todo aquello que la Constitución y las leyes no le prohíban, es decir que, éstos podrán acompañarlo en el desempeño de tareas protocolarias, o tener iniciativa en materia de asistencia social, en labores de beneficencia pública, o en actividades análogas." (Subrayado fuera de texto)</p> <p data-bbox="245 1692 824 1742">- <u>Concepto 143981 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública</u></p> <p data-bbox="220 1745 824 1908">"La norma acusada facultaría a la Primera Dama -como anteriormente se estableció- para realizar todo aquello que no estuviere prohibido, en vez de ejercer únicamente lo que le está permitido (arts. 60., 121. y 123 C.P.), desconociendo con ello uno de los pilares fundamentales del Estado Social de Derecho, pues resulta claro que la Primera Dama ni reviste tal carácter de servidor público, ni hace parte del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República."</p> <p data-bbox="220 1939 824 2102">"[...] la primera dama de la Nación pued[e] continuar cumpliendo todas aquellas actividades que normalmente le corresponde en su calidad de cónyuge del Presidente de la República, como son las de colaborar con él en el desempeño de tareas protocolarias, o tener iniciativa en materia de asistencia social, en labores de beneficencia pública, o en actividades análogas, tal como ha sido, por lo demás, una noble tradición en Colombia desde hace largos años [...]."</p> <p data-bbox="220 2134 824 2266">"De acuerdo con lo anterior, la "primera dama" o "gestora social" de la Nación no ostenta el carácter de servidor público, no obstante, puede continuar cumpliendo todas aquellas actividades que normalmente le corresponde como son las de colaborar en el desempeño de tareas protocolarias, o tener iniciativa en materia de asistencia social, o en labores de beneficencia pública."</p> <p data-bbox="220 2297 824 2350">"Se infiere entonces que, las primeras damas o gestores sociales no pueden vincularse como empleados o contratista del respectivo ente territorial por expresa</p>	<p data-bbox="924 1458 1482 1558">prohibición Constitucional y legal, de manera que su labor debe estar está ligada con actividades de asistencia social, beneficencia pública, o en actividades análogas, por lo que se considera éstos deben actuar de conformidad con las atribuciones que históricamente han adelantado [...]."</p> <p data-bbox="924 1587 1482 1813">"Así las cosas, esta Dirección Jurídica estima que, en el caso planteado en su consulta, no será viable que quien es cónyuge de una alcaldesa municipal, pueda ejercer funciones o actividades distintas a las asignadas a los gestores sociales, por cuanto se insiste, no tienen el carácter de servidores públicos. En este sentido, el cónyuge o compañero permanente de un alcalde municipal no podrá ser asesor del respectivo ente territorial, ni tener autoridad o mando sobre los empleados municipales en asuntos distintos a los relacionados con las labores de gestión social, ni podrán reclamar derechos laborales, pues se reitera, no tienen una relación legal y reglamentaria con la entidad."</p> <p data-bbox="872 1842 1082 1863"><u>Fundamento Jurisprudencial</u></p> <p data-bbox="946 1868 1156 1889">- <u>Sentencia C-089A de 1994</u></p> <p data-bbox="924 1892 1482 2066">"[...] debe la Corporación señalar que las anteriores consideraciones no son óbice para que la primera dama de la Nación pueda continuar cumpliendo todas aquellas actividades que normalmente le corresponde en su calidad de cónyuge del Presidente de la República, como son las de colaborar con él en el desempeño de tareas protocolarias, o tener iniciativa en materia de asistencia social, en labores de beneficencia pública, o en actividades análogas, tal como ha sido, por lo demás, una noble tradición en Colombia desde hace largos años [...]."</p> <p data-bbox="924 2095 1482 2166">"Las tareas protocolarias, de asistencia social, de beneficencia pública y otras análogas - destaca la sentencia -, que cumplen las primeras damas son las que registra "una noble tradición en Colombia desde hace largos años".</p> <p data-bbox="924 2195 1482 2318">"Por otra parte, el apoyo y asistencia administrativa que se prestan a la primera dama no obedecen primordialmente a su status sino a las actividades que cumple, y cuyo sentido social y utilidad pública se reconocen en la misma sentencia. La dependencia que se analiza, en últimas sirve a este género de actividades, en su mayor número ligadas a la solidaridad social que las primeras damas históricamente</p>														

han promovido y auspiciado y, por tanto, no entraña privilegio en su favor que deba extirparse por no ser conforme al ideal democrático."

Salvamento de Voto Magistrado Eduardo Cifuentes → "La materia a la que se refiere la función pública -asuntos, personas o cosas - debe tener relevancia social, pero no se exige que sea pública. Lo contrario convertiría a la administración en mera entropía. La función pública de asistencia y apoyo que se surte a través de la dependencia examinada, no puede estar precedida de la exigencia de que la actividad de la primera dama sea en sí misma una función pública y esté por lo tanto detallada en ley o reglamento. Se olvida que la primera dama como persona, a este respecto, integra el predicado de dicha dependencia cuyas funciones consisten precisamente en apoyarla y asistirle en lo que hace al giro de sus actividades y que son las que la tradición -costumbre - ha venido acufiando. [...] Las actividades que cumplen las primeras damas y que la Corte releva como constitutivas de una " noble tradición ", por su utilidad y relevancia social, pueden ameritar una mínima estructura de apoyo administrativo."

IV. Justificación

El presente proyecto de ley tiene como fundamento elevar a rango legal la actividad que desarrollan las Gestoras Sociales, junto con los voluntarios, en los municipios, departamentos y a nivel nacional. Busca dar visibilidad a una práctica nacional consistente en el desarrollo de iniciativas sociales que, por lo general, son desarrolladas por las parejas de los alcaldes, gobernadores y presidentes; asimismo, es importante resaltar que esta labor, en su mayoría, es realizada por mujeres. Por lo tanto, se pretende destacar esta digna labor que estas mujeres desempeñan en favor del bienestar de la comunidad, generando un impacto positivo en todas las comunidades y contribuyendo así al desarrollo y bienestar de la sociedad en su conjunto.

Es importante subrayar que este proyecto de ley no confiere la calidad de servidor público a las gestoras sociales, ni establece el ejercicio de funciones públicas, pues se trata de una labor loable y de carácter meramente voluntario. Es preciso mencionar que, aunque debe estar alineada con los propósitos de los planes de desarrollo correspondientes, esta actividad se ejerce de manera independiente a la administración pública; asimismo, la función de vocería del gestor y la gestora social es diferente de la que realizan los

funcionarios públicos a través del Manual de Identidad Visual, pues estos últimos se encargan de transmitir la publicidad en redes sociales de los programas o eventos públicos mediante cuentas designadas y en calidad de funcionarios públicos. A pesar de lo mencionado anteriormente, esto no impide que pueda contar con el apoyo de la misma.

Aunque, hasta el momento, no exista regulación específica sobre la gestión de las gestoras sociales, es evidente que ha habido intentos de integrar, en diversos estamentos a nivel territorial y nacional, las propuestas e iniciativas de estas mujeres en favor del mejoramiento de la calidad de vida de la población vulnerable en Colombia. A continuación, se destacan algunas de estas organizaciones:

1. **Asociación de Primeras Damas de Colombia - ASODAMAS**: es una asociación sin ánimo de lucro comprometida en trabajar por el empoderamiento de la mujer así como gestionar, desarrollar e implementar programas y proyectos de impacto social que destaquen el rol de la mujer como motor de desarrollo social con acciones afirmativas e incidentes en las políticas públicas de mujer y género.
2. **Asociación Colombiana de Ciudades Capitales - ASOCAPITALES**: Esta es una entidad sin ánimo de lucro que tiene como misión representar y defender las posiciones y los intereses comunes de las ciudades capitales del país a través de la generación de espacios de diálogo, integración, concertación y colaboración entre las autoridades municipales y nacionales para el diseño e impulso de iniciativas que promuevan el desarrollo de las ciudades capitales y de sus habitantes. Conforme a lo anterior, esta entidad ha realizado diversas cumbres y reuniones de Gestores Sociales para determinar líneas de acción a trabajar tanto en territorio como a nivel nacional.

Por otra parte, a continuación, se observan algunos de los logros de la gestión de los Gestores Sociales en el territorio nacional:

Gestoras sociales de Cartagena y Barranquilla comparten experiencias de proyectos exitosos en pro de las poblaciones vulnerables



Fuente: Alcaldía Mayor Cartagena de Indias, 2024.

<https://www.cartagena.gov.co/noticias/gestoras-sociales-cartagena-barranquilla-comparten-experiencias-proyectos-exitosos-pro-poblaciones-vulnerables>

ICBF invita a gestoras sociales de Bolívar a trabajar en equipo por los derechos de la niñez



Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2024.

<https://www.icbf.gov.co/noticias/icbf-invita-gestoras-sociales-de-bolivar-trabajar-en-equipo-por-los-derechos-de-la-ninez>

Trabajar unidos por el desarrollo del Tolima, la apuesta de la gobernadora Matiz y gestoras sociales



Fuente: Gobernación del Tolima, 2024. <https://www.tolima.gov.co/noticias/5880-trabajar-unidos-por-el-desarrollo-del-tolima-la-apuesta-de-la-gobernadora-matiz-y-gestoras-sociales>

Gestoras Sociales del Quindío unen esfuerzos en entregas de kits escolares



gestora social de este municipio.

Fuente: Gobernación del Quindío, 2024. <https://quindio.gov.co/comunicaciones/noticias-gobernacion-del-quindio-gestoras-sociales-del-quindio-unen-esfuerzos-en-entregas-de-kits-escolares>

Gestoras sociales de Córdoba conectadas con la estrategia Juntos por la Niñez



Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2024.

<https://www.icbf.gov.co/noticias/gestoras-sociales-de-cordoba-conectadas-con-la-estrategia-juntos-por-la-ninez>

Gestoras sociales, unidas por las poblaciones vulnerables

Representativas de las 120 asociaciones asociaron talentos e iniciativas para el desarrollo social del departamento.

Fuente: La Opinión (2024). <https://www.laopinion.co/region/gestoras-sociales-unidas-por-las-poblaciones-vulnerables>

Exponen proyectos para beneficiar a niños y mujeres de Barranquilla

La gestora social Fabia Rivas de la concejalía en actividades y actividades en el área de desarrollo del departamento.



Fuente: El Heraldo (2024). <https://www.elheraldo.co/barranquilla/gestion-social-exponen-proyectos-para-beneficiar-ninos-y-mujeres-de-barranquilla>

GESTORA SOCIAL DEL CAUCA RECIBE BOTÓN DE ORO DE ASODAMAS



Fuente: ASODAMAS

Fuente: Gobernación del Cauca (2023).

<https://www.cauca.gov.co/Prensa/SaladePrensa/Paginas/Gestora-Social-del-Cauca-recibe-Bot%C3%B3n-de-Oro-de-ASODAMAS.aspx>

La Gobernación del Valle convocó a gestoras sociales para trabajar unidos por la comunidad

Valle



Fuente: Soy de Buenaventura. (2024)

<https://www.soydebuenaventura.com/articulo/s-la-gobernacion-del-valle-convoco-a-gestoras-sociales-para-trabajar-unidos-por-la-comunidad>

El Expreso

Gestora Social compartió con sus congéneres de Risaralda, en la consolidación de estrategias en favor de la mujer

Fuente: El expreso (2024).

<https://elexpreso.co/hoy/gestora-social-compartio-con-sus-congeneres-de-risaralda-en-la-consolidacion-de-estrategias-en-favor-de-la-mujer/>

Como se puede observar, estas noticias destacan el compromiso de las gestoras sociales en el desarrollo e implementación de proyectos que mejoran las condiciones de vida de las

poblaciones más vulnerables. Esto incluye el apoyo a los adultos mayores, el empoderamiento de las mujeres, la prevención de la violencia de género, y la creación de espacios saludables para el crecimiento y desarrollo de la niñez y la adolescencia. Todo esto se lleva a cabo en colaboración con las entidades competentes y mediante alianzas que no solo facilitan la creación de estrategias para cumplir los objetivos en beneficio de la sociedad, sino que también empoderan a los gestores sociales en su labor voluntaria.

Apreciación de los Ponentes

Es importante destacar que este proyecto de ley tiene como propósito principal otorgar un reconocimiento legal y formal a la labor voluntaria que desempeñan las Gestoras Sociales en todo el territorio nacional. Estas personas, en su mayoría mujeres, y muchas de ellas parejas de alcaldes, gobernadores y presidentes, lideran iniciativas sociales que buscan mejorar la calidad de vida de las comunidades más vulnerables. La mayoría de estos proyectos, aunque no siempre son visibles, tienen un impacto profundo y directo en sectores que más necesitan apoyo, como lo son la niñez, la juventud, las mujeres, los adultos mayores y las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, no solo busca destacar esta labor voluntaria, sino también dignificarla y darle el espacio que merece dentro del marco legal nacional. A menudo, estas gestoras trabajan desde el anonimato, sin recibir ningún tipo de reconocimiento formal por su esfuerzo, aunque sus iniciativas benefician a miles de personas. Por esto es que se pretende darle el lugar que se merece a estas personas, para que se valore como una parte esencial del tejido social, sin que esto implique su vinculación como servidoras públicas ni el ejercicio de funciones administrativas. Su rol sigue siendo completamente voluntario y de carácter social, separado de la administración pública, aunque alineado con los planes de desarrollo que guían las políticas locales y nacionales.

Su trabajo como voceras de proyectos sociales en las comunidades es distinto del rol que tienen los funcionarios públicos, quienes manejan la comunicación oficial de las actividades del gobierno. Sin embargo, esto no quita que las gestoras puedan contar con el apoyo institucional necesario para potenciar sus iniciativas, lo que haría aún más eficiente y efectivo su esfuerzo en pro del bienestar de las comunidades.

Por lo tanto, nosotros como ponentes del proyecto consideramos que su aprobación es fundamental para que el país reconozca la importancia de esta labor, que, aunque es voluntaria, ha sido un verdadero motor de cambio social. Al formalizar este reconocimiento, se les da a las Gestoras Sociales una plataforma más sólida para seguir construyendo alianzas y llevando adelante proyectos que generan un impacto positivo en las comunidades que más lo necesitan. En resumen, este proyecto de ley es una manera de garantizar que la noble labor de las Gestoras Sociales no solo continúe, sino que se valore y se fortalezca. Su dedicación, aunque voluntaria, ha sido clave en la transformación de muchas comunidades, y este reconocimiento legal es un paso importante para seguir avanzando en esa dirección.

V. Conflicto de intereses

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, en el que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente proyecto de ley, en principio, no genera conflictos de interés en atención a que no se genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, toda vez que, el objeto del proyecto implica elevar a rango legal la función de los gestores sociales a nivel nacional, departamental y municipal.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta 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.

VI. Impacto Fiscal

Como lo señala la autora del proyecto de ley, el presente proyecto no genera impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal de mediano plazo por lo que no exige un gasto adicional para el Gobierno Nacional, no plantea cambios en la fijación de las rentas nacionales, no genera nuevos costos fiscales, ni compromete recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación.

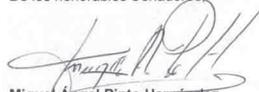
VII. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia positiva y en consecuencia solicito a la Honorable Comisión Séptima del Senado de la República dar Primer Debate al Proyecto de Ley No. 197 de 2024 Senado "Por medio del cual se eleva a rango legal las funciones ejercidas por los gestores sociales, con el propósito de ampliar y fortalecer su labor en la promoción del bienestar comunitario y en la reconstrucción del tejido social", de acuerdo con el pliego de modificaciones propuesto.

VIII. Texto propuesto para primer debate

El texto propuesto para primer debate en la Comisión Séptima del Senado se mantiene sin modificaciones. Se propone aprobar el articulado en su forma original, conforme a la versión presentada por los autores del proyecto.

De los honorables Senadores,


Miguel Ángel Pinto Hernández
 Coordinador ponente


Martha Peralta Epleyu
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO
PROYECTO DE LEY No. 197 de 2024 Senado

"Por medio del cual se eleva a rango legal las funciones ejercidas por los gestores sociales, con el propósito de ampliar y fortalecer su labor en la promoción del bienestar comunitario y en la reconstrucción del tejido social"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. Elevar a rango legal la función de los gestores sociales a nivel nacional, departamental y municipal, con el propósito de ampliar y fortalecer su labor en la promoción del bienestar comunitario y en la reconstrucción del tejido social, tanto por parte de estos gestores como de los voluntarios.

Artículo 2. Definición. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a) **Gestor/a Social:** El cónyuge, compañero(a) permanente o familiar en cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil designado(a), o la persona que el Presidente de la República, Gobernador(a) o Alcalde(s) designe, quien de manera voluntaria y según corresponda, ejerza una función asistencial, de apoyo social y protocolaria, para cumplir labores relacionadas con la gestión nacional, departamental o municipal. Esto incluye la implementación y ejecución de estrategias, proyectos, programas, políticas y obras sociales en el territorio. El/la Gestor/a Social no ejerce función pública, ni tiene la calidad de servidor/a público/a.
- b) **Voluntarios:** persona que, de manera libre, desinteresada y sin recibir remuneración económica a cambio, preste apoyo al Gestor/a Social en el desarrollo de la función asistencial y de apoyo social a la gestión nacional, departamental o municipal, según corresponda.

Artículo 3. Función. El/la Gestor/a Social desarrollará las siguientes funciones:

- a) Asistir y apoyar a la gestión social a nivel nacional, departamental o municipal, según corresponda.
- b) Ayudar a la ejecución e implementación de las estrategias, proyectos, programas, políticas y obras de carácter social en la entidad territorial correspondiente.
- c) Colaborar en el desempeño de labores protocolarias.
- d) Tener iniciativa en materia de asistencia social, o en labores de beneficencia pública.
- e) Ser vocero/o institucional de las iniciativas, políticas, estrategias, programas, proyectos y obras de la entidad territorial correspondiente.

Parágrafo primero. La función del/la Gestor/a Social es de carácter voluntario, por lo tanto, no conlleva remuneración económica.

Parágrafo segundo. La función del/la Gestor/a Social será apoyada por el personal administrativo de la alcaldía, gobernación o de la presidencia de la república, según corresponda. No requerirá realizar contrataciones ni incurrir en gastos adicionales para ello. A su vez, podrá contar con la colaboración de voluntarios.

Parágrafo tercero. El apoyo brindado por el personal administrativo de la alcaldía, gobernación o presidencia de la república no implicará remuneración económica adicional y deberá realizarse de manera voluntaria.

Artículo 4. El/la Gestor/a Social podrá hacer uso de los vehículos de la administración siempre y cuando su labor lo requiera. A su vez, tendrá derecho a gastos de viaje cuando requiera salir de la entidad territorial correspondiente en cumplimiento de las funciones establecidas en el artículo 3 de la presente ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional deberá reglamentar el límite de gastos de viaje del Gestor/a Social de la alcaldía, gobernación o de la presidencia de la república, según corresponda.

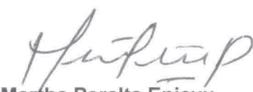
Artículo 5. La autoridad administrativa podrá realizar un reconocimiento simbólico al Gestor/a Social, destacando los logros alcanzados en la promoción del bienestar comunitario y en la reconstrucción del tejido social.

Artículo 6. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,



Miguel Angel Pinto Hernández
Coordinador Ponente



Martha Peralta Epieyu
Ponente

Comisión Séptima Constitucional Permanente
CSP-CS-1373-2024
Bogotá D.C., 06 de noviembre de 2024

Doctor
SAUL CRUZ BONILLA
Secretario General (e)
Senado de la República
Ruth Migdonia Luengas
Jefe Sección Leyes del Senado de la República
E. S. D.

01. ASUNTO: PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No 197/2024 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ELEVA A RANGO LEGAL LAS FUNCIONES EJERCIDAS POR LOS GESTORES SOCIALES, CON EL PROPÓSITO DE AMPLIAR Y FORTALECER SU LABOR EN LA PROMOCIÓN DEL BIENESTAR COMUNITARIO Y EN LA RECONSTRUCCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL".

Respetado Secretario,
Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, remito a su Despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, la siguiente ponencia, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 197 DE 2024 SENADO

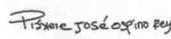
TÍTULO: "POR MEDIO DEL CUAL SE ELEVA A RANGO LEGAL LAS FUNCIONES EJERCIDAS POR LOS GESTORES SOCIALES, CON EL PROPÓSITO DE AMPLIAR Y FORTALECER SU LABOR EN LA PROMOCIÓN DEL BIENESTAR COMUNITARIO Y EN LA RECONSTRUCCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL".

INICIATIVA: H.S. KARINA ESPINOSA OLIVER, LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ, MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ, CLAUDIA PÉREZ GIRALDO, CARLOS MEISEL VERGARA, H.R. LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL
RADICADO: EN SENADO: 28-08-2024 EN COMISIÓN: 16-09-2024 EN CÁMARA: XX-XX-202X

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CÁMARA	PONENCIA 2º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA
06 Art 1391/2024								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ	COORDINADOR	LIBERAL
MARTHA PERALTA EPIEYU	PONENTE	MAIS

NÚMERO DE FOLIOS: DIESESISEIS (16)
RECIBIDO EL DÍA: MIERCOLES 06 DE NOVIEMBRE DE 2024.
HORA: 10:36.

Atentamente,

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General Comisión Séptima

Comisión Séptima Constitucional Permanente
LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los seis (06) días del mes de noviembre del año dos mil veinticuatro (2024) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe** de Ponencia para primer debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 197 DE 2024 SENADO

TÍTULO: "POR MEDIO DEL CUAL SE ELEVA A RANGO LEGAL LAS FUNCIONES EJERCIDAS POR LOS GESTORES SOCIALES, CON EL PROPÓSITO DE AMPLIAR Y FORTALECER SU LABOR EN LA PROMOCIÓN DEL BIENESTAR COMUNITARIO Y EN LA RECONSTRUCCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL".

INICIATIVA: H.S. KARINA ESPINOSA OLIVER, LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ, MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ, CLAUDIA PÉREZ GIRALDO, CARLOS MEISEL VERGARA, H.R. LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL

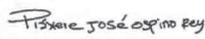
RADICADO: EN SENADO: 28-08-2024 EN COMISIÓN: 16-09-2024 EN CÁMARA: XX-XX-202X

PUBLICACIONES – GACETAS								
TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CÁMARA	PONENCIA 2º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA
06 Art 1391/2024								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ	COORDINADOR	LIBERAL
MARTHA PERALTA EPIEYU	PONENTE	MAIS

NÚMERO DE FOLIOS: DIESESISEIS (16)
RECIBIDO EL DÍA: MIERCOLES 06 DE NOVIEMBRE DE 2024.
HORA: 10:36.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El secretario,

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General Comisión Séptima

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO CÁMARA DE COMERCIO COLOMBO AMERICANO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2023 SENADO

por medio del cual se busca garantizar el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por ocupaciones alto riesgo para la salud y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: right;">AMCHAMCOLOMBIA.CO</p>  <p>DE-568-2024 Bogotá, 31 de octubre de 2024</p> <p>Doctor EFRAÍN CEPEDA Presidente CONGRESO DE LA REPÚBLICA Bogotá D.C.</p> <p>Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley 163 de 2023 Senado "Por medio del cual se busca garantizar el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por ocupaciones alto riesgo para la salud y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Estimado Presidente,</p> <p>Reciba un cordial saludo desde la Cámara Colombo Americana, AmCham Colombia, asociación empresarial independiente con 69 años de existencia, que tiene el propósito de fortalecer las relaciones comerciales entre Colombia y Estados Unidos, así como los negocios entre sus más de 920 compañías afiliadas en todo el país.</p> <p>Como parte de las gestiones que realizamos en el cumplimiento del propósito que nos constituye, nuestra asociación transmite constantemente a las diferentes ramas del poder público las observaciones de las empresas nacionales y extranjeras que representamos, de manera que se aporte a la generación de entornos económicos y regulatorios favorables para la atracción y retención de la inversión y el velar por las garantías económicas y jurídicas que permitan el desarrollo económico del país.</p> <p>Por ello, compartimos con Usted algunas observaciones y comentarios sobre el Proyecto de Ley mencionado en el asunto, señalando puntos que nos generan preocupación y resaltando aspectos que consideramos inconvenientes, ya que podrían impactar de diversas maneras el sistema pensional del país.</p> <p>COMENTARIOS</p> <p>1. Prohibición de regímenes pensionales especiales</p> <p>Esta iniciativa legislativa parte de un desconocimiento de la normatividad constitucional actual en el cual se establece por medio del Acto Legislativo 01 de 2005, el cual adiciona un inciso al art 48 de la constitución en donde establece que:</p>	<p style="text-align: right;">AMCHAMCOLOMBIA.CO</p>  <p>"A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al presidente de la República y a lo establecido en los parágrafos del presente artículo"</p> <p>Consideramos que el objetivo de esta norma y su reglamentación no es viable a partir de 2005, ya que las leyes rigen desde su promulgación conforme al principio de legalidad "ex nunc". Así, este acto legislativo tiene efectos solo a partir de esa fecha, lo que indica un vicio de inconstitucionalidad insubsanable que permite tener una justificación jurídica para promover su archivo.</p> <p>Es esencial señalar que la prohibición constitucional debe entenderse en línea con la intención original del constituyente y sus efectos prácticos. Desde una perspectiva de "realidad sobre formas", esta norma opera como un régimen especial de pensión que, sin mayor análisis, termina discriminando sectores económicos, condiciones laborales, edades de jubilación y procedimientos ante la autoridad laboral. Esto contradice el propósito del constituyente de no seguir cargando el sistema pensional, por lo que su aprobación sería contraria a este objetivo.</p> <p>2. Existencia del Decreto 2090 de 2003</p> <p>De forma previa al Acto Legislativo del 2005, en el año 2003, la Ley 797¹ dio poderes especiales al presidente por 6 meses para que reglamentara los regímenes pensionales especiales, en virtud de lo cual se emitió el Decreto 2090 de 2009 "Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades". Así, actualmente el sistema jurídico colombiano cuenta con una norma para reglamentar las pensiones especiales por situaciones de alto riesgo, el cual pretende ser modificado por este proyecto de ley.</p> <p>Si se emite una nueva norma sobre pensiones especiales para trabajos de alto riesgo, el Decreto 2090 vigente quedaría derogado. Sin embargo, dado que esta norma sería emitida después de la prohibición constitucional sobre pensiones especiales, sería considerada inconstitucional, dejando al sistema sin una normativa aplicable. Por esta razón, creemos que lo más adecuado es archivar el Proyecto de Ley 163 de 2023 en el Senado y mantener el Decreto 2090, que al menos permite ciertos regímenes especiales, evitando así un vacío legal.</p> <p>3. El Ministerio de Hacienda no otorga aval fiscal al proyecto.</p> <p>El Ministerio de Hacienda se abstiene de emitir un concepto favorable sobre la viabilidad financiera del Proyecto de Ley en cuestión, lo que en la práctica significa que NO puede avalar las condiciones económicas de la norma. Esto ya ha generado inconstitucionalidades en normas previas, como la relacionada con el Ministerio de la Igualdad, que no contó con la viabilidad fiscal requerida por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, y contraviene el</p> <p><small>¹ ARTÍCULO 17. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese por seis (6) meses al presidente de la República de facultades extraordinarias para: (...) 2. Expedir o modificar las normas relacionadas con el régimen legal para los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo y en particular para modificar y dictar las normas sobre las condiciones, requisitos y beneficios, incluyendo la definición de alto riesgo, conforme a estudios y criterios actuariales de medición de disminución de expectativa de vida saludable y ajustar las tasas de cotización hasta en 10 puntos, siempre a cargo del empleador, con el objeto de preservar el equilibrio financiero del sistema.</small></p>
<p style="text-align: right;">AMCHAMCOLOMBIA.CO</p>  <p>principio constitucional de sostenibilidad fiscal. Lo anterior sucede también con este proyecto de ley, generando otra causal de inconstitucionalidad insubsanable y contundente.</p> <p>En cuanto a las razones de Hacienda para no avalar la norma, se señala el costo fiscal que se genera por el subsidio pensional de prima media, causante del pasivo pensional que no ha podido ser mitigado. Según el ejercicio del Ministerio, se expone como ejemplo el caso del Cerrejón y Cerromatoso donde se proyecta una pensión anticipada para 2.699 personas, que representan alrededor del 20% de la fuerza laboral de estas empresas. Si se extrapoló a los 150.000 empleados del sector minero, se generaría una pensión anticipada para 30.000 personas, únicamente en este sector.</p> <p>Por otra parte, Hacienda estima que, dado un salario mínimo para esos 2.699 empleados, se generarían costos para el pasivo pensional de 85,9 mil millones de pesos. Sin embargo, y continuando con el ejemplo del sector minero se evidencia que un trabajador de este sector generalmente percibe un salario de hasta tres salarios mínimos y que existe una gran fuerza laboral, el pasivo pensional para el Estado en este sector sería de aproximadamente 2,8 billones. Cabe destacar que esta cifra corresponde a un solo sector, y no se tiene información sobre cuántos otros trabajadores podrían quedar amparados por esta norma. Aprobar esta ley requeriría un esfuerzo económico importante, que no parece posible con la disminución del recaudo tributario, el cual solo en agosto tuvo una reducción del 30%.</p> <p>Finalmente, es importante recalcar que esta estimación es solo para el presente y para un sector; no se consideran las implicaciones en los años venideros, cuando miles de empleados adicionales podrían solicitar su pensión de forma anticipada, impactando aún más el pasivo pensional.</p> <p>4. Incentivo perverso de la norma.</p> <p>Existe el riesgo de que se genere un incentivo perverso al preferir pagar un valor adicional para la pensión anticipada en lugar de invertir en la prevención en Seguridad y Salud en el Trabajo, lo cual podría impactar negativamente la expectativa de vida saludable de los trabajadores.</p> <p>En este contexto, resulta relevante el estudio de la Universidad Nacional sobre el Decreto 2090 y las actividades de alto riesgo. A continuación, algunos comentarios de este Proyecto de Ley, teniendo como punto de referencia lo consagrado en el estudio realizado por la Universidad Nacional.</p> <p>a) De acuerdo con la Universidad Nacional luego de analizar varios ejemplos internacionales se ha encontrado que es más importante y contundente implementar correctamente la Seguridad y Salud en el Trabajo y no enfocarse en buscar pensiones diferenciadas, es decir enfocarse en la identificación y Prevención de afectaciones a la expectativa de vida saludable y permitir la calidad de vida. Es decir que el proyecto de ley se enfoca en permitir condiciones que pueden terminar afectando la calidad de vida, cuando lo aconsejable y correcto es impedir afectaciones a la expectativa de vida a través de Identificación-Prevención.</p> <p>b) Los procesos judiciales han presentado dificultades probatorias para demostrar exposición a un alto riesgo, lo que se traduce en que tampoco se ha generado una justificación jurídica para la existencia de un régimen</p>	<p style="text-align: right;">AMCHAMCOLOMBIA.CO</p>  <p>especial de pensiones por situaciones de alto riesgo. Con lo anterior se demuestra que la generalización para llegar a pensiones especiales no cuenta con un respaldo y evidencia la existencia de un sistema caduco que no busca la mejora en calidad de vida de los trabajadores.</p> <p>c) Para los investigadores de la Universidad Nacional es claro que el mismo Decreto 2090 tiene vacíos importantes, los cuales se repiten en este Proyecto de Ley, el principal es que no se enfoca en determinar qué tipo de actividades cuentan con potencial de riesgo, por el contrario, focaliza el potencial de riesgo de manera genérica por sectores y bajo ciertas premisas que se apartan en varios casos de los verdaderos riesgos.</p> <p>Con lo anterior, el PL 163 tiene un enfoque erróneo y que puede generar que ciertas actividades se consideren de alto riesgo sin serlo, y peor aún que actividades de riesgo no lo sean, dado que no se enfoca en la actividad y tampoco permite la mejora en los sistemas de Seguridad y Salud en el Trabajo.</p> <p>Por último, en AmCham reafirmamos nuestro compromiso de contribuir a estas conversaciones de manera técnica y respetuosa. Agradecemos sinceramente que considere nuestra perspectiva y sugerencia de archivar esta iniciativa legislativa, ya que creemos que podría no alinearse con los objetivos de desarrollo que buscamos para nuestro país.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>MARÍA CLAUDIA LACOUTURE P. Presidente Ejecutiva</p>

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2024 SENADO, 311 DE 2023 CÁMARA

por la cual se regulan los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos y se dictan otras disposiciones.



3. Despacho Viceministra Técnica

Honorable Congresista
NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá D.C.,

Bogotá D.C., 6 de noviembre de 2024 08:20

Radicado entrada
No. Expediente 49886/2024/OFI

Asunto: Comentarios al texto aprobado en segundo debate al proyecto de Ley No. 237 de 2024 Senado, 311 de 2023 Cámara "por la cual se regulan los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos y se dictan otras disposiciones".

Respetada Presidente:

De manera atenta, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto "reglamentar la práctica de los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos que tengan como finalidad principal un propósito cosmético o suntuario y adoptar medidas con el fin de proteger la salud y la vida de las personas que se someten a los mismos"².

De manera general, el presente proyecto de ley establece las condiciones para la realización de procedimientos médicos y/o quirúrgicos con fines estéticos y manejo de la información, en aras de ofrecer las garantías mínimas para la realización de los procedimientos con fines estéticos. Particularmente, el artículo 11 del proyecto consagra que los prestadores de servicios de salud y médicos especialistas independientes que ofrezcan o practiquen procedimientos quirúrgicos con fines estéticos deberán suscribir una póliza que ampare los gastos médicos y quirúrgicos como consecuencia de cualquier complicación, por lo que esta Cartera no evidencia un compromiso de recursos adicionales para el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En lo que respecta a la afectación que podría tener este proyecto con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, el parágrafo 4 del artículo 6 y el parágrafo 1 del artículo 7,



establecen la creación de un Registro Único Nacional de Centros Prestadores de Servicios de Salud Estética y una base de datos que reposen en una plataforma digital pública, a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social. Al respecto, es importante evaluar si la implementación de estas herramientas puede articularse con las existentes al interior del Ministerio de Salud y Protección Social, en aras de evitar costos adicionales. En caso contrario, el costo de creación y mantenimiento de cada sistema podría ascender, respectivamente, alrededor de **\$17.843 millones³ y \$8.527 millones⁴.**

De otra parte, el parágrafo segundo del artículo 13 y el artículo nuevo incluido en el texto aprobado, consigna en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud la obligación de realizar campañas a nivel nacional de información sobre el uso adecuado de los procedimientos médicos y/o quirúrgicos con fines estéticos y, los derechos y las obligaciones de los pacientes y los médicos, funciones que para su cumplimiento, en principio, no generarían un impacto en las finanzas de la Nación, siempre y cuando sean ejecutadas de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 199 de 2024⁵, que incorpora medidas de austeridad relacionadas, entre otras cosas, el ahorro en publicidad.

De manera que, al margen de que las entidades del orden nacional que hacen parte del Presupuesto General de la Nación puedan tener en sus presupuestos de inversión partidas para el financiamiento de campañas publicitarias, es importante tener en cuenta que las mismas tendrían que ajustarse a las disponibilidades presupuestales, como lo señala el Estatuto Orgánico de Presupuesto en su artículo 39 y, además, deben observar y estar alineadas con las políticas de austeridad, como un compromiso en la reducción del gasto público, promovidas desde el Gobierno nacional.

Por último, se hace necesario que los autores y ponentes del cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual determina 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.

En atención a la disposición en cita, corresponde al Congreso de la República dar las deliberaciones específicas en torno a las implicaciones fiscales del proyecto y sus repercusiones respecto de las finanzas y la sostenibilidad fiscal de la Nación, conforme lo ha exigido la Corte Constitucional en diferentes sentencias⁶. De acuerdo con el alto tribunal, constituye un referente básico para las deliberaciones legislativas, en cumplimiento del artículo en mención, que el Congreso efectúe una mínima comprensión del costo real de la propuesta, del grado de afectación que las medidas generarían en la capacidad presupuestal



Continuación oficio del Estado y del origen de los ingresos adicionales con los que se financiarían las medidas propuestas, para efectos de garantizar la sostenibilidad fiscal⁷.

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 y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones para las deliberaciones legislativas respectivas. En cualquier caso, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal.

Atentamente,

MARTA JUANITA VILLAVECES NIÑO
Viceministra Técnica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público
OAJ/DGPPN/DIGRESS
Elaboró: Diego Mauricio Olivera Rodríguez
Revisó: Germán Andrés Rubio Casiblanco/Lorenzo Uribe Barton/David Esteban Herrera Jiménez/Carlos Enrique Martínez
Con Copia: Dr. Praxere José Ospina, secretario comisión séptima constitucional Senado de la República.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los seis (06) días del mes de noviembre del año dos mil veinticuatro (2024) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**. Concepto jurídico al Informe de Ponencia para primer debate, así:

CONCEPTO JURIDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 237/2024 SENADO, 311/2023 CÁMARA

TÍTULO: "POR LA CUAL SE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS MÉDICOS Y QUIRÚRGICOS CON FINES ESTÉTICOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

INICIATIVA H.R. ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS, H.R. CAROLINA GIRALDO BOTERO, H.R. KARYME ADRANA COTES MARTÍNEZ, H.R. CATHERINE JUVINAO CLAVIJO, H.R. MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS, H.R. LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA, H.R. VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO, H.R. DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO, H.R. ERIKA TATIANA SÁNCHEZ PINTO, H.R. MARELEN CASTILLO TORRES, H.R. ADRIANA CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO

RADICADO: EN SENADO: 17-09-2024 EN COMISIÓN: 20-09-2024 EN CÁMARA: 22-11-2023

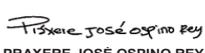
PUBLICACIONES - GACETAS						
TEXTO ORIGINAL	1º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO CON VE CÁMARA	2º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA	1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO CON VE SENADO
23 Art 1670/2023	23 Art 1800/2023	23 Art 705/2024	23 Art 706/2024	23 Art 1301/2024		

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
FERNEY SILVA IDROBO	COORDINADOR	PACTO HISTÓRICO
FABIAN DIAZ PLATA	PONENTE	ALIANZA VERDE

NÚMERO DE FOLIOS: TRES (3)
RECIBIDO EL DÍA: MIERCOLES 06 DE NOVIEMBRE DE 2024.
HORA: 09:34.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El secretario,


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General Comisión Séptima

⁷ Ibidem.

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2023 SENADO

por la cual la Nación declara Patrimonio Histórico y Cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de la “Cuna de la Libertad” de Colombia, exaltando el desempeño en la Campaña Libertadora de tres de sus próceres.

<div style="text-align: center; margin-bottom: 10px;">  </div> <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Honorable Congresista, EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA Senador de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Carrera 7 No. 8-68. Edificio Nuevo del Congreso. Bogotá D.C.</p> <p style="text-align: right;">Bogotá D.C., 6 de noviembre de 2024 10:31</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 50180/2024/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al proyecto de Ley No. 195 de 2023 Senado <i>“por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del Departamento de Arauca, exaltando su condición de la “Cuna de la Libertad” de Colombia, exaltando el desempeño en la Campaña Libertadora de tres de sus próceres.”</i></p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para segundo debate al proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de Ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto declarar al municipio de Tame, del departamento de Arauca, como Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación.</p> <p>Con tal fin, se establece por obligación del Gobierno nacional la financiación, sostenimiento, promoción, organización y desarrollo del <i>“Encuentro de Bandas Rítmicas”</i> que se realiza el 12 de octubre de cada año en dicho municipio y que en adelante se llamará <i>“Marcha de la Libertad”</i>.</p> <p>Por su parte, autoriza al Gobierno nacional para asesorar y apoyar a la Gobernación de Arauca y al municipio de Tame en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de los proyectos de conmemoración de los 400 años de existencia, entre otros. Asimismo, autoriza la asignación de partidas presupuestales para la realización de un listado de obras de interés público y social relacionadas en el artículo 7 del proyecto. También, le autoriza para financiar una investigación sobre la historia del municipio y para incorporar los recursos necesarios para que se realice la producción de cortometrajes con perfil multiplataformas que resalte la condición de Patrimonio Histórico y Cultural de Tame.</p>	<div style="text-align: center; margin-bottom: 10px;">  </div> <p>Por último, ordena al Gobierno nacional preparar un homenaje para conmemorar los 400 años de existencia del municipio, que se cumplen en el año 2029, así como también homenajear en dicho evento a las figuras históricas allí indicadas.</p> <p>Es pertinente señalar que la financiación de las diferentes obras y proyectos que establece esta iniciativa legislativa, por parte de la Nación, dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto¹, que al respecto establece:</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”.</i></p> <p>Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996² señaló:</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>“(…) El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto (…)”.</i></p> <p style="font-size: small; margin-top: 10px;"> ¹ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. ² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz </p>
<div style="text-align: center; margin-bottom: 10px;">  </div> <p>Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.</p> <p>Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001³, sostuvo lo siguiente:</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>“(…) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.</i></p> <p style="margin-left: 20px;"><i>No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁴. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.</i></p> <p style="margin-left: 20px;"><i>Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.</i></p> <p style="font-size: small; margin-top: 10px;"> ³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa ⁴ El artículo 154 de la Constitución señala: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.” </p>	<div style="text-align: center; margin-bottom: 10px;">  </div> <p style="margin-left: 20px;"><i>Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno” si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993” (…)</i>. (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Así mismo, la Corte Constitucional ha sostenido reiteradamente una posición según la cual las <i>“(…) disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”</i>.⁵ (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Lo anterior, en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.</p> <p>Por lo expuesto, los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con declarar al municipio de Tame, del departamento de Arauca, como Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía.</p> <p>Adicionalmente, en caso de tratarse de proyectos territoriales deberá procederse en los términos previstos por el Decreto 111 de 1996⁶, relacionado con la selección de los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos (BPIN).</p> <p style="font-size: small; margin-top: 10px;"> ⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil. ⁶ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto </p>

 <p>En este orden de ideas, se conservar el articulado en términos de "autorícese" y ajustar en los mismos términos los artículos 5 y 8, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁷, se indicó lo siguiente:</p> <p><i>"(...) el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público. (...)"</i> (Subrayas fuera de texto).</p> <p>Por último, en la medida que los artículos 5 y 8 consagran acciones que podrían implicar <i>órdenes de gasto adicional</i>, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁸, el cual determina 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.</p> <p>En atención a la disposición en cita, corresponde al Congreso de la República dar las deliberaciones específicas en torno a las implicaciones ficales del proyecto y sus repercusiones respecto de las finanzas y la sostenibilidad fiscal de la nación, conforme lo ha exigido la Corte Constitucional en varias sentencias⁹. De acuerdo con el alto tribunal, constituye un referente básico para las deliberaciones legislativas, en cumplimiento del artículo en mención, que el Congreso efectúe una mínima comprensión del costo real de la propuesta, del grado de afectación que las medidas generarían en la capacidad presupuestal del Estado y del origen de los ingresos adicionales con los que se financiarían las medidas propuestas, para efectos de garantizar la sostenibilidad fiscal¹⁰.</p> <p><small>⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-755 de 2014. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. ⁸ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. ⁹ Ver entre otras: Sentencia 075 de 2022, Corte Constitucional de Colombia. M.P. Dr. Alejandro Linares Cantillo. ¹⁰ Ibidem</small></p>	 <p>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 y solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA Viceministro General Ministerio de Hacienda y Crédito Público DGPPN/OAJ</p> <p>Proyecto: Edgar Federico Rodríguez Aranda Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco</p> <p>Con Copia a: Dr. Saúl Cruz Bonilla, Subsecretario del Senado de la República.</p>
--	--

CONTENIDO

Gaceta número 1893 - Miércoles, 6 de octubre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto en Senado, al Proyecto de Ley número 197 de 2024 Senado, por medio del cual se eleva a rango legal las funciones ejercidas por los gestores sociales, con el propósito de ampliar y fortalecer su labor en la promoción del bienestar comunitario y en la reconstrucción del tejido social. 1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico Cámara de Comercio Colombo Americano al Proyecto de Ley número 163 de 2023 Senado, por medio del cual se busca garantizar el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por ocupaciones alto riesgo para la salud y se dictan otras disposiciones. 6

Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de Ley número 237 de 2024 Senado, 311 de 2023 Cámara, por la cual se regulan los procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos y se dictan otras disposiciones. 7

Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 195 de 2023 Senado, por la cual la Nación declara Patrimonio Histórico y Cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de la "Cuna de la Libertad" de Colombia, exaltando el desempeño en la Campaña Libertadora de tres de sus próceres. 8