



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° 1963

Bogotá, D. C., jueves, 14 de noviembre de 2024

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIASINFORME POSITIVO DE PONENCIA DE PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 75 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales.

Bogotá D.C., 13 NOVIEMBRE 2024

Señor
JUAN PABLO GALLO MAYA
Presidente Comisión Tercera Constitucional
Senado de la República

REF: Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley 075 de 2024

Cordial saludo,

Atendiendo a la designación por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional del Senado y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5 de 1992, nos permitimos rendir informe **POSITIVO** de ponencia de primer debate del **proyecto de ley 075/2024 Senado** "Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales".

Cordialmente,

EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABÍA
Senador de la República**ANA CAROLINA ESPITIA**
Senadora de la República**MAURICIO GÓMEZ AMÍN**
Senador de la República

I. ANTECEDENTES

El proyecto fue radicado el día 1 de agosto de 2024 por los Senadores Efraín Cepeda Sarabía, Karina Espinosa Oliver, José Vicente Carreño Castro, Enrique Cabrales Baquero, Nicolas Albeiro Echeverri Alvarán, John Moisés Besalle Fayad, Fabio Raúl Amin Saleme, Juan Felipe Lemos Uribe, Julio Alberto Elías Vidal, Norma Hurtado, Pedro Hernando Flórez Porras, José Alfredo Gnecco Zuleta, Juan Carlos Garcés Rojas, Guido Echeverri Piedrahita, Didier Lobo Chinchilla, Nadia Blei Scaff, Mauricio Gómez Amín, Carlos Julio González Villa, Alirio Barrera.

Los Representantes a la Cámara: Jaime Raul Salamanca Torres, Libardo Cruz Casado, Wilmer Castellanos Hernandez, Juliana Aray Franco, Angela Vergara González, Jorge Tamayo Marulanda, Gersel Perez Altamiranda, Diego Fernando Caicedo Navas, Oscar Villamizar Meneses, Silvio Carrasquilla Torres, Nicolas Barguil Cubillas, Fernando David Niño Mendoza, Juan David Peñuela Calvache, Julio Roberto Salazar Perdomo, Julian Lopez Tenorio, Maren Castillo Torres, Leonor Palencia Vega, Alexander Quevedo Herrera, Jorge Rodrigo Tovar Vélez, Gilma Diaz Arias, Hernan Dario Cadavid Marquez, Astrid Sanchez Montes De Oca, Luis Carlos Ochoa Tobon, Alvaro Monedero Rivera, Elizabeth Jay-Pang Diaz, Cristobal Caicedo Angulo, Juan Camilo Londoño Barrera, Carlos Ardia Espinosa, Loreto Gomez Soto, Ciro Antonio Rodríguez, Victor Salcedo Guerrero, Alexander Bermúdez, Carlos Alberto Cuenca Chaux, Wadih Manzur Imbett, Ana Rogelia Monsalve, Jorge Alberto Cerchiaro, José Elecer Salazar, Milene Jarava Diaz, Diógenes Quintero Amaya, Hernando Guida Ponce, Saray Robayo, Andres Montes Celedon, Juan Carlos Wills, Flora Perdomo, Diego Patiño Amariles, Luz Pastrana Loaiza, Alexander Quevedo.

El día 1 de octubre de 2024 fuimos designados ponentes, por parte de la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional, los Senadores: Efraín Cepeda Sarabía, Mauricio Gómez Amín y Ana Carolina Espitia Jerez. Se solicitó prorroga a la Comisión Tercera del Senado el día 17 de octubre con el fin de reuniones técnicas.

II. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN

El proyecto tiene como fin modificar la ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento del pasivo pensional de las entidades territoriales y el fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales.

La Ley 549 de 1999¹ creó el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) como un fondo sin personería jurídica administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que tiene por objeto recaudar y asignar los recursos a las cuentas de las entidades territoriales y administrar los aportes nacionales y territoriales para coadyuvar a la financiación del pasivo pensional de las entidades territoriales.

La ley en mención dispuso que la responsabilidad por los pasivos pensionales territoriales corresponde a cada entidad territorial, además que deberían cubrir de la forma prevista en la ley el valor de los pasivos pensionales a su cargo, en los plazos y los porcentajes que señalara el Gobierno Nacional, estableciendo cubrir este pasivo en un término no mayor de treinta (30) años a partir de la expedición de dicha norma.

Para alcanzar esta meta la ley determinó varias fuentes de ingresos del orden constitucional, nacional y territorial. Sin embargo, es importante señalar que los recursos administrados por el FONPET pertenecen a cada una de las entidades territoriales, lo cual hace indispensable el registro individual de los recursos y la permanente actualización de la información con el fin reflejar de manera eficaz las reservas constituidas frente a las obligaciones pendientes.

Sin embargo, a lo largo de las últimas vigencias de operación del fondo de pensiones de las entidades territoriales han sido evidentes muchas problemáticas por falta de ajuste de la norma y vacíos que permiten cambios constantes de criterios lo cual ha afectado enormemente las finanzas de las entidades territoriales.

Se evidencia por ejemplo que, a través de decretos se establecen requisitos no contemplados en las leyes vigentes para el uso de los recursos, procedimientos que causan demoras en la gestión de los recursos para el pago de las obligaciones pensionales, falta de respuesta de las entidades del orden nacional sobre solicitudes u observaciones presentadas sobre el cálculo actuarial (caso recurrente con Fiduprevisora -FOMAG), pago de obligaciones sin autorización o validación de las administraciones departamentales y sin la correspondiente información de la aplicación al pasivo pensional, por mencionar algunas de las dificultades más frecuentes que presenta el sistema.

Con el presente proyecto de ley, se busca garantizar el cumplimiento de los pasivos pensionales de las entidades territoriales preferiblemente dentro de la vigencia que contempla la Ley 549 de 1999 (2029), además que reciban sus recursos de manera oportuna y eficiente y las que sean participes directas en la toma de decisiones del FONPET como coadministradores en temas estratégicos y procedimentales. El comité directivo del FONPET debe servir como comité de administración y decisión.

¹ "Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional."

Se replantean parámetros de la temporalidad (vigencia 2029) del FONPET, y parámetros de operación que permitan garantizar el cumplimiento del pasivo pensional lo más pronto posible. De igual forma, plantear la necesidad de ajustar los porcentajes de cobertura debido al tiempo transcurrido y a la calidad de la información que las entidades ya tienen en los diferentes sectores.

Con la creación del FONPET por medio de la Ley 549 de 1999 se realiza un "estimativo" de pasivo del sector central únicamente, para definir un posible espacio de tiempo en el cual las entidades territoriales pudiesen llegar a cubrir esos faltantes de recursos que soportaran sus próximas obligaciones pensionales futuras por medio del ahorro programado. La norma estableció el año 2029 como plazo límite en donde deberían estar cubiertos dichos pasivos en un 100%. Sin embargo, veinticuatro (24) años después de definida la fecha, es evidente que el comportamiento del pasivo ha fluctuado y ha crecido considerablemente, básicamente porque las entidades territoriales no habían reportado con completitud todas sus obligaciones pensionales y porque los procesos de depuración se establecieron hasta hace poco tiempo (2017).

Adicionalmente, esa proyección no tuvo en cuenta el pasivo del sector educación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), ni el pasivo de salud (no cubierto por la concurrencia) los cuales han venido creciendo y variando estrepitosamente a lo largo de los últimos años. El pasivo del FOMAG es calculado por la Fiduprevisora, pero su comportamiento es totalmente inestable y muy volátil y desconocido por las entidades territoriales, y sobre el pasivo de salud, solo hasta 2017 la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social (DGRESS) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), reguló el cálculo y estimación de este pasivo que no estaba cubierto con los contratos de concurrencia a 1999.

Adicionalmente algunas de las principales fuentes del FONPET, como en el caso del Sistema General de Regalías (SGR) y el Impuesto de Timbre Nacional, fueron reducidas drásticamente mediante la modificación de las normas pertinentes. Sumado a préstamos de recursos del FONPET realizados por Gobiernos anteriores para financiar otros gastos, como en el caso del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME).

Para el caso de los departamentos con información de 2023 (corte 2022) el pasivo de los sectores para los departamentos de manera consolidada es de 99% para propósito general, 28% para el sector salud y tan solo el 21% para el sector educación. Es evidente entonces que, faltando cinco años para que se cumpla el tiempo establecido en la Ley 549 de 1999, el cumplimiento del pasivo pensional para la mayoría de los departamentos, distritos y municipios, aún se encuentra distante de cumplirse. Falta por cubrir más de 16 billones (con coberturas según decreto en su parágrafo

transitorio 2326 de 2022² que adicione al decreto 1068 de 2015) y alrededor de 20 billones según porcentajes de cobertura del 125% establecidos en decreto 1068 de 2015³.

CUBRIMIENTO DECRETO TRANSITORIO

CONSOLIDADO DEPARTAMENTOS 2023 (CORTE 2022)					
ANÁLISIS DE COBERTURA DECRETO 2326 DE 2022 EN SU PARÁGRAFO TRANSITORIO					
SECTOR	Pasivo pensional 31/12/2022	Recursos acumulados 31/12/2022	% de Cobertura Sector	Meta cobertura 2023	RECURSOS FALTANTES O APORTES POR RESERVAR
SALUD	4.908.956.192.598	1.379.400.936.533	28%	121%	5.939.836.093.044
EDUCACION	9.240.203.677.045	1.968.772.487.353	21%	121%	11.180.646.449.324
PROPOSITO GENERAL	24.144.420.205.107	23.883.113.386.722	99%	110%	2.675.748.838.896
TOTAL	38.293.580.074.750	27.231.286.810.608	71%		43.679.345.667.886

DEPARTAMENTOS CON COBERTURA	HOY	FALTANTES
EDUCACION	10	22
SALUD	20	12
PROPOSITO GENERAL	16	16

² Cifras construidas según información de cartas de cobertura 2023. (corte 2022)

CUBRIMIENTO DECRETO 1068 DE 2015.

CONSOLIDADO DEPARTAMENTOS PROYECTADO					
ANÁLISIS DE COBERTURA PROYECCION DECRETO 1068					
SECTOR	Pasivo pensional 31/12/2022	Recursos acumulados 31/12/2022	% de Cobertura Sector	Meta cobertura 2024	RECURSOS FALTANTES O APORTES POR RESERVAR POR SECTOR
SALUD	4.908.956.192.598	1.379.400.936.533	28%	125%	6.136.195.240.748
EDUCACION	9.240.203.677.045	1.968.772.487.353	21%	125%	11.550.254.596.306
PROPOSITO GENERAL	24.144.420.205.107	23.883.113.386.722	99%	125%	30.180.525.256.384
TOTAL	38.293.580.074.750	27.231.286.810.608	71%		47.866.975.093.438

DEPARTAMENTOS CON COBERTURA	2024	FALTANTES
EDUCACION	10	22
SALUD	20	12
PROPOSITO GENERAL	8	24

* Cifras proyectadas según información de cartas de cobertura 2023.

Es importante además mencionar que, el FONPET cuenta con un comité directivo el cual está conformado por: El Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien lo preside, o su delegado, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Ministro del Interior o su delegado, dos representantes de los departamentos, dos representantes de los municipios, un representante de los distritos y un representante de los pensionados designado por los presidentes de las organizaciones de pensionados de las entidades territoriales.

Sin embargo, a lo largo de los años de funcionamiento del fondo el papel de las entidades territoriales no ha sido considerada en la toma de decisiones, toda vez que, el comité directivo del FONPET se ha constituido como un espacio donde se socializan estados financieros y la auditoría sobre éstos para ser aprobados por los integrantes, como un requisito, pero no se discuten y aprueban en este espacio temas relacionados con la administración ni operación del fondo.

Estas decisiones están siendo tomadas de manera unilateral por la DGRESS del MHCP y no son fruto de consensos o acuerdos y menos sobre la fundamentación de cifras e impactos en la toma de decisiones para las entidades territoriales. Sumado a esto, los representantes de las entidades en ocasiones no conocen a profundidad la operación del FONPET, ni cuentan con un equipo técnico preparado y permanente que fundamente solicitudes relativas a la operación y reglamentación, más aún cuando hoy cambios de administración en las entidades y esto requiere una curva de aprendizaje y trazabilidad en las decisiones aplicadas.

Las notas técnicas sobre las cuales se calcula cada una de las deudas o pasivos para cada sector

² Por el cual se adicionan unos parágrafos transitorios al artículo 2.12.3.6.3 y se modifican los artículos 2.12.3.8. 2.11. 2.12.3.16.3 y 2.12.3.18. 2 del Decreto 1068 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en relación con las provisiones adicionales al nivel de cumplimiento del pasivo pensional, la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET y el límite de gastos del Fondo.

³ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público

deben ser aprobadas por el viceministro técnico del MHCP, sin embargo, éstas han sido modificadas y aplicadas al cálculo del pasivo sin conocimiento y socialización a las entidades territoriales. Para el caso del sector Educación particularmente no es comprensible como se estima dicho pasivo, las entidades no conocen la nota técnica que soporta la elaboración del cálculo, no es pública como en los otros dos sectores y la imputación de los pagos y de todos los traslados que realiza el MHCP es incomprensible e inexplicable, puesto que el pasivo no disminuye y por el contrario tiene un comportamiento errático.

Esto ha hecho que a la fecha ninguna entidad territorial pueda lograr identificar cuáles son los determinantes de su pasivo pensional ni cómo lograr hacer depuraciones efectivas que permitan tener un pasivo cierto y aceptado o reconocido por las entidades. Adicionalmente de los sin número de mesas técnicas con el FOMAG es mínimo el avance que tienen las entidades en función de este objetivo descrito.

Se necesita entonces como primera medida que el plazo de tiempo para cubrir los pasivos pensionales en su totalidad sea reconsiderado según la realidad actual y el comportamiento de las fuentes disponibles, así como la naturaleza y flujo de egresos o retiros que permita cubrir lo más pronto posible dichos pasivos a partir de un análisis integral de la situación.

De igual manera se considera necesario que, teniendo en cuenta la naturaleza de los recursos del FONPET, es decir que pertenecen a las entidades territoriales, es necesario que estas deban ser objeto de consulta y parte en la toma de decisiones sobre el pago de sus obligaciones y cualquier tipo de situación que las afecte en el comité del FONPET.

Esta participación debe garantizar que los gobernadores participen en la concertación de decretos reglamentarios, la delimitación de las obligaciones tanto de las entidades territoriales como del Gobierno Nacional en términos de metodologías para la estimación del cálculo actuarial para cada sector, cumplimiento de tiempos para cumplir procedimientos, trámites y pagos y la generación de reportes de información para las entidades territoriales. Los Gobernadores deben contar con un equipo técnico que blinde técnicamente sus discusiones en dicho espacio.

El objetivo primordial es lograr que las entidades territoriales puedan continuar recibiendo los aportes en el FONPET para lograr el cumplimiento del derecho constitucional a la seguridad social,

el equilibrio de las finanzas territoriales y la estabilidad macroeconómica de la Nación.

TIPO DE APORTE	FUENTES
1. NACIONALES	<ul style="list-style-type: none"> Privatizaciones Capitalizaciones Extinción de dominio Impuesto de Timbre Nacional Loto Único Nacional - Ley 529/99 Loto en Línea - Ley 843/11
2. CONSTITUCIONALES	<ul style="list-style-type: none"> Sistema General de Regalías - 2006/22 SGR / Proposito General - Ley 581/23 SGR - 2.0 % Asignación Especial - Ley 710/14 Fondo Nacional de Regalías - Ley 141/04 Regalías Directas y Compensación - Ley 543/04 ICN - Ley 60/85 Situado Fiscal - Ley 60/93
3. TERRITORIALES	<ul style="list-style-type: none"> Ingresos Corrientes de Libre Destinación Impuesto de registro Venta de activos y/o acciones

Las fuentes del FONPET definidas en la ley establecen financiación de orden constitucional, nacional, y territorial, sin embargo, es totalmente desconocido para las entidades territoriales los recursos que entran al sistema de manera particular por medio de información transparente y de fácil trazabilidad.

Durante la vigencia del FONPET algunas fuentes han tenido reducciones considerables como es el caso de los recursos del SGR y el impuesto de timbre nacional, sumado a la extinción de algunas fuentes como son los recursos por capitalizaciones y extinción de dominio, las cuales no han sido sustituidas o no se conoce como se está cubriendo ese faltante. Esto conlleva una desaceleración en los recursos para financiar el sistema y generan disminución en los porcentajes de cubrimiento del pasivo pensional para las entidades, más cuando el comportamiento de la deuda es creciente y el de los recursos es decreciente, lo que resulta en mayor espacio de tiempo para cubrir el pasivo.

Se busca entonces asegurar la permanencia de las fuentes existentes en sus porcentajes, y garantizar que las fuentes extintas a la fecha sean sustituidas por otras fuentes o por las restantes subsanando el faltante actual sin afectar la integridad y flujo de recursos al sistema, lo cual ayudaría a cumplir la meta de tiempo establecida inicialmente o si se requiriera su ampliación no fuera un tiempo demasiado extenso. De igual manera garantizar que en el tiempo faltante para lograr el cubrimiento del pasivo pensional se garantice la permanencia, ajuste o sustitución de las fuentes definidas.

Por otra parte, es importante mencionar que el FONPET cuenta con un sistema de información SIF, y en el que las entidades tienen acceso a consulta de su información, sin embargo, este presenta falencias y faltantes en su operación y reportes. La información presentada no es dinámica, ni completa, por cuanto se actualiza una sola vez al año, no refleja los ingresos por aportes que algunas entidades han reportado en sus patrimonios autónomos, y que deben sumar en sus aportes para considerarse en el cubrimiento, no maneja históricos que permitan ver comportamientos entre otros.

De manera paralela el MHCP envía una comunicación a las entidades donde con corte de la vigencia anterior refleja el nivel de cubrimiento de la actual vigencia, pero esta comunicación no se está entregando según lo definido en la norma cuyo plazo es 30 de mayo de cada vigencia lo cual ha generado muchas demoras en todos los procesos relacionados con temas pensionales y disponibilidad de recursos de inversión.

Para la vigencia 2023 la comunicación fue enviada el 12 de noviembre limitando a menos de un mes los tiempos para realizar trámites de tres sectores de pasivo y sumado a esto cuando las administraciones territoriales se encontraban terminando su periodo de gobierno, lo cual ocasionó que muchas entidades no pudieran terminar sus trámites de solicitud y menos acceder a sus recursos. La comunicación detalla los porcentajes de cobertura por cada sector, pero en función del entendimiento de cómo se llega a dichos valores según las fuentes, aquí que es mínimo lo que se puede identificar, generando en las entidades un desconcierto por la falta de claridad en los saldos y comportamiento de sus recursos.

Se busca entonces que el SIF sea de acceso permanente, en línea, actualizado al día, que tenga reportes trimestrales completos sobre comportamiento de ingresos y sus fechas de causación, egresos, históricos, como el detalle de las coberturas por cada sector de manera clara y entendible, así de igual manera debe contener la información de las comunicaciones enviadas a las entidades territoriales donde sea evidente todos los movimientos relacionados con sus recursos incluyendo los recursos que las entidades reportan en sus fondos territoriales o patrimonios autónomos y estos sean tomados en cuenta realmente dentro de los aportes. La actualización de la información es constante y el sistema no está respondiendo a este comportamiento.

Actualmente el Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectúa el giro directo al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG, de acuerdo con el cálculo actuarial que realiza el FOMAG. No obstante, este cálculo no es conocido por las entidades territoriales antes del giro, por lo tanto no se tiene la oportunidad de revisar el cálculo para la autorización del giro, es decir, que el traslado de los recursos del FONPET al FOMAG, se hace sin que las entidades territoriales puedan controvertir la información base para el cálculo actuarial, generando así un valor de pasivo en el sector educación que difiere de la realidad, lo que afecta el cubrimiento de los pasivos de las entidades territoriales, aunado a que no existe retroalimentación por parte del FOMAG para depurar el pasivo del sector educación.

La Ley de Presupuesto anual, señala como obligación del administrador de los recursos del FONPET el traslado de recursos de las cuentas de las entidades territoriales a partir de los recursos que se acumulan en las cuentas del fondo y el valor del pasivo pensional registrado en el sector educación; esta operación se viene realizando por parte del MHCP sin tener en cuenta las necesidades reales de financiación del pasivo, ni la verificación por parte de los departamentos y demás entidades territoriales de la obligación a su cargo. Así pues, hoy se realiza un traslado automático para el pago de una obligación que no es clara, expresa y exigible y deja expuestas a las entidades territoriales a merced de cobros del FOMAG, sin que se garantice un proceso de revisión y depuración del pasivo.

El proceso de estimación del pasivo pensional del sector educación no está fundamentado en una nota técnica pública, estandarizada, y con serios criterios de elaboración y depuración establecidos formalmente. El valor del cálculo actuarial varía sin explicación alguna en cada vigencia y no ha sido posible que las entidades logren aclarar dichas variaciones ni depurar las bases de datos sobre las cuales se les calcula el pasivo. Ahora, teniendo la fidupervisora los soportes documentales para que las entidades puedan estimar certeramente su pasivo estos no les son compartidos, y le corresponde a la entidad territorial realizar el proceso de reconstrucción o simplemente aceptar como válida una deuda sobre la cual no se tiene certeza. Este proceso de cuantificación de deuda no está soportado en un software o sistema de cálculo donde las entidades tengan opción de consulta, depuración, ajuste de información, o lectura de resultados.

Aunado a lo anterior no se entrega un informe detallado sobre el pasivo donde se detalle por grupos actuariales o fechas, los cambios o variaciones año a año, adicionalmente los cálculos toman información de corte de más de 2 años. Por ejemplo, el cálculo aprobado el 09 de agosto de 2023, fue liquidado con información de diciembre de 2020, lo cual significa que las actualizaciones que una entidad pueda realizar en un tiempo determinado solo podrían verse reflejadas a los 3 años posteriores.

De la misma manera, el reporte del total del pasivo de la fidupervisora que envía el FOMAG, no es enviado al Ministerio de Hacienda de manera oportuna, lo que afecta los tiempos en que el mismo ministerio puede hacer la revisión, ajustes, aprobación, y consolidación de la información para reportar los pasivos esto no permite que dentro de la misma vigencia, las entidades territoriales puedan controvertir dicho cálculo, lo cual tiene como resultado que el pasivo de las entidades territoriales en el sector educación, no sea cercano a la realidad, afectando el cubrimiento de pasivo del sector educación.

El pasivo pensional del sector educación es el pasivo con menor cobertura a la fecha, teniendo a la vigencia 2023 (corte de INF 2022) una cobertura tan solo del 21%. Cada vigencia a todas las entidades se les ha limitado muchísimos recursos objeto de excedentes de propósito general que pudieran ser desahorrados, pero han sido trasladados al FOMAG, para la vigencia 2023 fueron trasladados cerca de un billón de pesos de los departamentos y esta situación es recurrente.

Ahora, no se tienen claridad de la manera como se aplican dichos aportes porque a pesar de que se trasladan grandes recursos la deuda no se ve impactada y aparentemente solo cubre deuda corriente pero no son aplicados para cálculo actuarial, lo que hace interminable el cubrimiento del pasivo.

Frente a esta situación se requiere urgentemente una normatividad con fuerza de ley que incorpore una facultad para que las entidades territoriales lleven a cabo las validaciones que se requieren para autorizar el traslado de los recursos que se realizan del FONPET al FOMAG. Así, se reestablece en las entidades territoriales la autonomía para autorizar los traslados de recursos a la Fidupervisora para cubrir el pasivo sobre la base de una deuda cierta.

En la misma línea, se aclara que este giro deberá ser hasta por el monto del pasivo pensional corriente, lo cual implica que los actores (FOMAG, entidades territoriales y el administrador) conozcan la cifra real que corresponde a la deuda por pensiones. Y en el mismo sentido, se propone extender la facultad para que sean los entes territoriales quienes autoricen el traslado de recursos excedentes del sector propósito general al sector educación, cuando sean requeridos para el saneamiento de dichas obligaciones.

Esto se justifica adicionalmente, por cuanto no se ha realizado un procedimiento consensuado entre el FOMAG y las entidades territoriales para la determinación, verificación y depuración del pasivo pensional y adicionalmente, no se conoce el cálculo actuarial del pasivo pensional de las entidades territoriales.

Entonces es necesario que la metodología del cálculo quede claramente establecida en un plazo de 6 meses en una nota técnica que detalle cómo se llega a los valores entregados al Ministerio de Hacienda así como los métodos de depuración que tienen las entidades para hacer ajustes o corrección de información cuando sea necesario, todo esto soportado por un sistema de información de permanente consulta que evidencie la información registrada por las entidades, y que permita a las entidades hacer correcciones dentro de la vigencia anterior a la generación del cálculo, así mismo como la el cálculo actuarial del pasivo del sector educación debería ser enviada al Ministerio de Hacienda con tiempo suficiente para que se pueda determinar la cobertura del sector de manera oportuna.

Las nóminas de pensionados son la primera obligación pensional que deben cumplir anualmente las entidades territoriales y estos valores ascenderían para todas las entidades territoriales en 2022 y 2023 los valores de \$1.723 billones y \$ 2.050 billones respectivamente, lo cual significa unos recursos importantes que las entidades requieren del FONPET y que según la normatividad están soportados con estos mismos recursos como fuente principal para el pago de obligaciones pensionales.

Para los departamentos estos recursos constituyen un valor cercano al billón de pesos. Para las vigencias 2022 y 2023 en función de la ley de presupuesto se autorizó que se pagara a las entidades el 100% del valor de las mesadas pensionales, sin embargo, dichos pagos fueron transferidos al final de la vigencia 2023 obligando a las entidades territoriales a tener que cubrir con recursos propios obligaciones que deben estar financiadas y soportadas con recursos del FONPET adicionalmente a hacer traslados presupuestales y búsqueda de financiación que generan costos y trámites engorrosos para todas las entidades, esto debido a que las pensiones no pueden ser suspendidas en sus pagos.

Adicionalmente se presenta que cuando entran a la cuenta de la entidad los recursos para pago de nómina del FONPET si la entidad ya ha financiado con sus recursos dichos obligaciones queda una caja atrapada por cuanto estas cuentas solo pueden ser usadas con destinación de pago de mesadas pensionales.

En función de la transitoriedad de la norma anterior para la vigencia 2024 se tendría el pago de las mesadas pensionales según el porcentaje de cobertura que tenga la entidad territorial lo que en función de dinero para los departamentos significa aproximadamente \$36 mil millones de pesos que afectaría a 6 gobernaciones.

Adicionalmente a mayo de 2024 no se había podido empezar a cargar la información para reporte de nómina de pensionados lo que significa que a la mitad de la vigencia no se han podido financiar las mesadas pensionales que son necesarias desde el inicio de cada vigencia. Y los trámites posteriores a la aprobación de la nómina por parte de Pasivocol pueden tomar más de 2 meses por parte del FONPET haciendo este proceso agobiante para las entidades.

ANÁLISIS MESADAS PENSIONALES	2023	2024	DIFERENCIA
MESADAS PENSIONALES DEPTOS	950.116.270.146	913.820.291.688	- 36.295.978.457
DEPTOS SUPERAN 100% SECTOR CENTRAL PARA MESADAS	32	26	6

Mediante el Decreto 630 de 2016, modificado por el Decreto 256 de 2022 se estableció la posibilidad de pagar las otras obligaciones pensionales con el Sector Salud, diferentes a las incluidas en los contratos de concurrencia, con los recursos acumulados en el Sector Salud del Fonpet, siempre y cuando estuvieran asumidas por la entidad territorial. Para el año 2022 el programa Pasivocol el cual es el programa definido para esta estimación del pasivo no cubierto con los contratos de concurrencia definió un procedimiento para que las entidades territoriales que tuvieran sus nóminas de salud asumidas pudieran pagar con cargo a los recursos de salud dichas nóminas. Para algunos departamentos específicamente el departamento de Santander en 2022 el cual no recibió dichos recursos por valor superior a los \$8 mil millones de pesos aun cuando pasivocol se los hubiera aprobado.

Entonces, aunque la normatividad existe el FONPET después de cinco años de definición no tiene establecido el procedimiento operativo para el pago de estas obligaciones, afectando considerablemente a las entidades que si han asumido tales pasivos para ser financiados con los recursos FONPET.

Se propone entonces según la problemática descrita hacer más eficiente el proceso de pago de bonos pensionales simplificando los requisitos para el trámite de las solicitudes de pago de bonos pensionales con cargo a los recursos del FONPET y a su vez las entidades territoriales deberán llevar a cabo los procesos administrativos correspondientes sin que sean requisitos previos para el proceso de pago de los bonos pensionales.

Esto partiendo de que para la constitución del bono pensional o de la cuota parte ya las entidades

territoriales han llevado a cabo un proceso de identificación de la deuda, lo cual hace innecesario que se establezcan requisitos adicionales. Se considera que esta propuesta beneficia tanto a las entidades territoriales (eliminando cargas administrativas innecesarias), como a las administradoras de pensiones (con el pago oportuno de las obligaciones).

Es preciso otorgar fuerza de ley al hecho de que se mantenga la financiación de la nómina de pensionados por el 100% de la nómina de manera permanente, con el fin de que las entidades territoriales tengan certeza de los recursos con que pueden contar y así efectuar una adecuada planeación presupuestal. Adicionalmente no se deba hacer traslados entre cuentas que dejan recursos con destinación específica atrapados sin uso.

Se requiere mejorar la oportunidad del giro del pago de nómina de pensionados para que estén disponibles en las entidades territoriales y se pueda atender el pago a los pensionados sin generar posibles retrasos. Ahora bien, se hace necesario que las solicitudes de giro que realicen las entidades territoriales sean recibidas por el Ministerio, pues solo para citar un reciente ejemplo, durante el año que cursa (2024) las entidades territoriales no han radicado solicitudes debido a que el mismo Ministerio no ha habilitado la revisión de los requisitos habilitantes del bloque respectivo de estas, por tanto el plazo establecido para que esa cartera atienda las solicitudes es una regla inocua si no se garantiza la recepción de estas.

Entonces el artículo plantea la obligatoriedad de que durante los primeros tres (3) meses las nóminas sean recibidas y el ministerio tenga un tiempo máximo de 2 meses para hacer aprobación por PASIVOCOL, reporte a FONPET y giro de los recursos y que en ningún caso este proceso pueda superar el primer semestre de cada vigencia, lo que obliga a que tanto entidades como ministerio cumplan los tiempos definidos para tal fin. También se establece tácitamente que el pago de mesadas debe incluir también las mesadas del sector salud para ser pagadas con recursos de este sector.

El no pago de la deuda que la Nación tiene con el FONPET por concepto del SGP por algo más de \$3,5 billones, sin considerar su actualización como reserva pensional en los términos del artículo 48 de la Constitución Nacional, tiene impacto directo en el cubrimiento del pasivo pensional de los departamentos y en la estimación de las verdaderas necesidades de financiación y en el pago de las obligaciones pensionales.

Adicionalmente, estos recursos son fuente indispensable para el pago de las obligaciones corrientes de los sectores salud y educación, esta última correspondiente al pago que debe hacerse al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, según la partida incluida en el Presupuesto Nacional para la financiación de la nómina de docentes pensionados.

Una estimación del impacto del pago de la deuda de la Nación con el FONPET por el Sistema

LEYES DE PRESUPUESTO	RECURSOS UTILIZADOS
LEY 1837 DE 2017	330.000.000.000,00
LEY 1873 DE 2017	1.063.199.156.620,00
LEY 1940 DE 2018	1.192.000.000.000,00
LEY 2008 DE 2019	970.000.000.000,00
TOTAL	3.555.199.156.620,00

General de Participaciones, utilizando como base el documento de distribución de recursos del 2,9% del SGP con destino al FONPET de la vigencia 2022 y el pasivo pensional reportado por el Ministerio de Hacienda con corte a 2021, permite establecer que los recursos adeudados representarían un 17% del pasivo del sector salud, un 13,7% de los pasivos del sector educación y un 0,6% de los recursos de Propósito General.

Si se considera que los documentos de distribución del SGP del 2,9% con destino al FONPET contemplan tanto recursos destinados al cubrimiento del pasivo pensional como aquellos saldos de recursos no requeridos a la fecha de la distribución por haber alcanzado la cobertura de su pasivo pensional en FONPET de acuerdo con la certificación del Ministerio de Hacienda, un ejercicio estimado de distribución de los \$3,55 billones, arrojaría los siguientes resultados:

- Se destinarían al pago del pasivo pensional \$2,53 billones de los \$3,55 billones, esto es el 71,2% de los recursos; de los cuales \$1,86 billones para la financiación del pasivo del sector educación, \$0,41 billones para el pasivo del sector salud y \$0,25 billones para el sector propósito general
- Se generarían excedentes del cubrimiento del pasivo pensional por \$1,02 billones, que representan el 28,8% de los recursos que adeuda la nación; los cuales serían destinados a la financiación del régimen subsidiado \$0,53 billones, a proyectos de inversión en el sector educación \$0,40 billones y a inversión en proyectos regionales \$0,09 billones.

III. MARCO JURÍDICO

Actualmente, en el ordenamiento jurídico de Colombia se encuentra vigente la Ley 549 de 1999, por medio de la cual se dictaron normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales y se creó el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), con el fin de financiar y lograr el cubrimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales, así como asegurar la estabilidad económica del Estado; para ello, las entidades territoriales debían cubrir el valor de los pasivos pensionales a su cargo en un cien por ciento (100%) en un término no mayor de treinta (30) años.

Que, el motivo de la propuesta de modificación a la Ley 549 de 1999, es que a en el año 2029 se cumple la temporalidad estipulada en la ley, para el cubrimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales, es decir que a solo cinco (5) años de cumplirse este plazo, se tiene que las

<p>entidades territoriales no han logrado cubrir el cien por ciento (100%) de su pasivo pensional y que, de conformidad a los estudios o proyecciones realizadas en la materia, al 2029 no se va a lograr la meta. Situación que, se estima contraproducente y va en contra de la estabilidad económica del Estado y las entidades que la conforman, siendo imperativo ampliar el término o temporalidad consagrada en la Ley 549 de 1999.</p> <p>De igual manera, se hace necesario proponer unas modificaciones y adiciones en razón a la modernización de los entes territoriales conforme a las leyes vigentes y, aquellas que fueron expedidas posterior a la norma en comento.</p> <p>Así mismo, el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), debe recaudar los recursos definidos mediante la Constitución Política y las normas vigentes, asignarlos en las cuentas individuales de las entidades territoriales en el Fondo y administrarlos a través de patrimonios autónomos en los términos establecidos en la Ley 549 de 1999 y demás normas complementarias, en consecuencia, el FONPET desde su creación ha realizado la acumulación y administración de dichos recursos para el cubrimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales (Municipios, Distritos y Departamentos), en sus tres sectores (Salud, Educación y Propósito General), y de esta manera coadyuvar con la financiación del pasivo pensional territorial para el pago de Bonos o Cuotas Partes de Bonos Pensionales, Cuotas Partes Pensionales y Nómina de Pensionados.</p> <p>La evolución del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) desde su creación, hace necesario que en el sistema de información que maneja, se evidencie con detalle, los movimientos de las cuentas de las entidades territoriales, lo cual hoy en día no se realiza de manera completa, por lo tanto, las entidades territoriales, como dueñas de los recursos que tiene el fondo, necesitan que toda la información inherente a éste, se muestre de manera detallada, no solo en aras de la transparencia, sino de la correcta información que deben tener las entidades territoriales, debido al impacto que los pasivos pensionales tienen en éstas, ya que el fondo no solo efectúa el recaudo y la administración de los recursos, sino que también realiza el pago de obligaciones pensionales tales como mesadas pensionales, bonos pensionales, cuota parte de bonos pensionales y devolución de aportes a Colpensiones, así como el desahorro al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio (FOMAG), a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social (ADRES) y por concepto de excedentes.</p> <p>Cabe mencionar, que la obligación de pago de los pasivos pensionales corresponde exclusivamente a la entidad territorial, de conformidad con el artículo 2.12.3.1.9 del Decreto 1068 de 2015 Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, el cual establece: "Artículo 2.12.3.1.9. Responsabilidad de la Nación y del FONPET. En ningún caso el FONPET se hará cargo del pago directo de pensiones ni asumirá responsabilidades diferentes de las que le incumben en su condición de administrador de los recursos. En consecuencia, ni la Nación ni el FONPET asumirán las responsabilidades que en condición de empleadores y únicos responsables de los pasivos pensionales corresponden a las entidades territoriales".</p>	<p>Los pasivos pensionales de las entidades territoriales se clasifican en los tres sectores del FONPET, de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pasivo Sector Salud: Pasivo pensional incluido en los Contratos de Concurrencia, el cual es estimado a partir de la información reportada por el Grupo de Pasivo Prestacional del Sector Salud de la DGRESS, así como, las "Otras Obligaciones Pensionales" no incluidas en dichos Contratos, las cuales fueron reconocidas como propias mediante acto administrativo por las entidades territoriales e incluidas y calculadas en el Programa PASIVOCOL. • Pasivo Sector Educación: Pasivo pensional determinado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG - Fiduprevisora, con base en la información de los Docentes que tuvo a cargo la entidad territorial en su calidad de empleador. • Pasivo Sector Propósito General: Pasivo pensional calculado con base en la información de las Historias Laborales reportadas por las entidades territoriales a través del Programa PASIVOCOL. <p>De esa manera, los únicos cálculos actuariales válidos ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la determinación del pasivo pensional de las entidades territoriales provienen de las fuentes de información anteriormente mencionadas (no se aceptan ni se revisan cálculos actuariales realizados por entidades externas), adicionalmente, se informa, que el valor de los pasivos pensionales cambia en el tiempo teniendo en cuenta la actualización de la información reportada cada año, al último día, de la vigencia inmediatamente anterior.</p> <p>Por lo tanto, las entidades territoriales deben remitir a la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social - DGRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la información requerida que permita asegurar el cumplimiento de las obligaciones en materia pensional, en atención al artículo 16 de la Ley 549 de 1999, por lo que, los mandatarios regionales y locales deben adoptar las medidas, a que haya lugar, con el fin de garantizar el correcto manejo y disposición de los expedientes de la Historias Laborales y Programas dispuestos por este Ministerio para el adecuado registro de la información que permita la aprobación del cálculo actuarial de la entidad territorial.</p> <p>Que, con las propuestas de modificaciones y adiciones de la Ley 549 de 1999 se pretende ampliar el plazo o término que dicta la norma, para cumplir con el objeto o fin de la misma, en razón a que el pasivo pensional de las Entidades Territoriales no se ha cubierto en un cien por ciento (100%), así como mayor participación de las Entidades Territoriales en la administración y toma de decisiones frente a los recursos del fondo, el acceso en debida forma toda la información de manera detallada, aunado a la necesidad que el desahorro por concepto del pasivo con el FOMAG esté determinado en la Ley 549 de 1999 y no se determine en las leyes de presupuesto anuales y que se cuente con la aprobación de las entidades territoriales antes de ser efectuados.</p>
<p>IV. CONFLICTO DE INTERESES (Artículo 291 Ley 5 de 1992)</p> <p>El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas.</p> <p>De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico. Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar. Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación. Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado. Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento. <p>En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como "una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la eufemía, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen" y como "el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291- 01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).</p> <p>De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto.</p> <p>La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:</p>	<p><i>El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5. de 1.991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos.[...]</i></p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no se considera que los Honorables Senadores de la República puedan estar inmersos en algún tipo de conflicto de interés, dado que el presente proyecto de ley es de carácter general, sin embargo, esto no exime a los Honorables Senadores de declarar sus conflictos, si así lo consideran.</p>

<p>V. ARTICULADO PROPUESTO PRIMER DEBATE</p> <p>“Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales”.</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Objeto. Modificar la ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento del pasivo pensional de las entidades territoriales y el fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales</p> <p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así: ARTÍCULO 1°. COBERTURA DE LOS PASIVOS PENSIONALES. Con el fin de asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir los pasivos pensionales a su cargo en un 100% por cada sector. En todo caso, los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un término no mayor de treinta (30) años. Para este efecto, se tomarán en cuenta tanto los pasivos del sector central de las entidades territoriales como los del sector descentralizado y demás entidades del nivel territorial.</p> <p>Para determinar la cobertura de los pasivos, se tomarán en cuenta tanto los recursos existentes en el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales a que se refiere el artículo 3o. de la presente ley, como aquellos que existan en los Fondos Territoriales de Pensiones, los patrimonios autónomos y las reservas de las entidades descentralizadas constituidos conforme a la ley y reglamentaciones correspondientes, información que deberá estar reflejada y actualizada en línea y tiempo real en el sistema de información del fondo, así como en la comunicación o reportes de estado de cuenta, extracto o el mecanismo que se determine para tal fin.</p> <p>Parágrafo 1. Entiéndase por pasivo pensional las obligaciones compuestas por los bonos pensionales, el valor correspondiente a las reservas matemáticas de pensiones y las cuotas partes de bonos y de pensiones.</p> <p>Parágrafo 2. Para efectos de esta ley, las reservas constituidas por las entidades descentralizadas deberán estar respaldadas en todo momento por activos liquidables.</p> <p>Parágrafo 3. Para efectos de cobertura de los pasivos pensionales y de la existencia del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales a que se refiere el artículo 4o.</p>	<p>de la presente ley, el FONPET deberá realizar cada 3 años un estudio y análisis del avance de cada entidad territorial a fin de determinar la vigencia del fondo, la cual deberá ser presentada ante el Comité Directivo del Fondo para su aprobación.</p> <p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 2°. RECURSOS PARA EL PAGO DE LOS PASIVOS PENSIONALES. Se destinarán a cubrir los pasivos pensionales los siguientes recursos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El diez por ciento (10%) de los recursos provenientes de privatizaciones nacionales en los términos del artículo 23 de la Ley 226 de 1995, los cuales se distribuirán por partes iguales entre el municipio, departamento y distrito, si fuere el caso, en el cual esté ubicada la actividad principal de la empresa cuyas acciones se enajenen. 2. A partir del 1o. de enero del año 2000, el 15% de los ingresos producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales. 3. A partir del 1o. de enero del año 2001, el 20% del producto del impuesto de registro. 4. A partir del año 2001, el 5% de los ingresos corrientes de libre destinación del respectivo departamento. Dicho porcentaje se incrementará anualmente en un punto porcentual, de tal manera que, a partir del año 2006, inclusive, se destine al Fondo el 10% de los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. 5. Los ingresos que se obtengan por la explotación del Loto Único Nacional, el cual organizará el Gobierno Nacional dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Dichos recursos se destinarán a atender el pasivo pensional del sector salud en las entidades territoriales. Inicialmente los recursos tendrán por objeto cubrir la responsabilidad de financiamiento de dicho pasivo prevista en la ley 60 de 1993, para lo cual la asignación de los recursos se distribuirá entre la Nación y las entidades territoriales en la misma proporción en que deben financiarse estos pasivos pensionales, prevista por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993 y las disposiciones que la adicionen o reformen. Una vez cubierta la responsabilidad de financiamiento compartida de acuerdo con la mencionada ley, el producto del Loto se destinará a financiar el resto del pasivo pensional del sector salud, de las entidades territoriales. 6. A partir del año 2001, el 70% del producto del impuesto de timbre nacional. 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 a 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
<p>a través de reglamentación.</p> <p>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.</p> <p>Lo anterior, de acuerdo a lo previsto en el artículo 122 en la Ley 2056 del 2020.</p> <p>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.</p> <p>Los recursos provenientes de una determinada entidad territorial se destinarán a dicha entidad territorial.</p> <p>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.</p> <p>Parágrafo 3. En todo caso para que se abonen a las entidades territoriales recursos nacionales, distintos a las transferencias constitucionales, será necesario que las mismas estén cumpliendo a cabalidad con las normas que rigen el régimen pensional y las obligaciones que le impone esta ley.</p> <p>Parágrafo 4. Las entidades territoriales podrán destinar los recursos que no correspondan al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales para los Fondos de Pensiones del nivel territorial o los patrimonios autónomos que tengan constituidos para pensiones.</p> <p>Parágrafo 5. Los docentes a cargo de los municipios, departamentos, y distritos deberán estar afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los términos previstos en las Leyes 91 de 1989, 60de 1993 y 115 de 1994.</p> <p>Parágrafo 6. Para el año 2000 el Gobierno Nacional deberá anticipar a las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios) que tengan pendientes de pago mesadas atrasadas al 30 de octubre de 1999, el valor correspondiente para cubrir dicha deuda pensional, descontando el valor del anticipo del mismo año o en los años subsiguientes, de los recursos que deba girar la Nación al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales en la parte que corresponda a la respectiva cuenta de las entidades territoriales, tomando en consideración la destinación de estos recursos. El monto total a anticipar por parte de la Nación no excederá de ochenta mil millones de pesos. Dichos anticipos se destinarán exclusivamente a pagar las mesadas pensionales atrasadas. El Gobierno reglamentará la forma y oportunidad en que se acreditará el atraso en las mesadas pensionales en la fecha mencionada, la</p>	<p>fórmula de cálculo del valor correspondiente y la distribución de los recursos cuando los mismos no alcancen a cubrir la totalidad de las mesadas atrasadas.</p> <p>Parágrafo 7. En desarrollo de lo previsto en la Ley de Presupuesto del año 2000, en relación con la inversión que hará el departamento de La Guajira, de conformidad con la Ley 226 de 1995, aclárese lo siguiente:</p> <p>El 10% del producto de la venta del interés de la Nación y del de sus entidades descentralizadas en el Cerrejón Zona Norte, se distribuirá así:</p> <p>Hasta un 50% con destino al Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales, creado por la presente ley, hasta concurrencia del monto del cálculo actuarial de las pensiones y el remanente, para la ejecución de proyectos de desarrollo regional en el departamento y los municipios en donde se desarrollan las actividades industriales principales objeto de la privatización.</p> <p>Parágrafo 8. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñará y adoptará un modelo de administración financiera que determinará el monto de recursos que cada ente territorial deberá transferir anualmente al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales. Dicho modelo tomará en cuenta el nivel de reservas constituidas, el tamaño de la obligación pensional y el comportamiento esperado de los pagos. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá diseñar y adoptar el modelo previsto en este parágrafo. A partir de la fecha en que dicho modelo sea adoptado las entidades territoriales podrán determinar el monto de sus aportes conforme al mismo, los cuales podrán ser inferiores a los previstos en este artículo siempre y cuando se cumpla con las metas señaladas en el modelo. Mientras no se haya adoptado el modelo de administración financiera, deberá cumplirse en su totalidad con los aportes previstos en este artículo.</p> <p>Cuando quiera que los aportes de la entidad territorial se reduzcan en virtud de lo dispuesto en este parágrafo, en la misma proporción se reducirá la participación de la entidad en los ingresos que la Nación transfiere en desarrollo de esta ley.</p> <p>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.</p> <p>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 3°. FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES, FONPET. Para efectos de administrar los recursos que se destinan a garantizar el pago de los pasivos pensionales en los términos de esta ley, créase el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, FONPET, como un fondo sin personería jurídica administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual tiene como objeto</p>

<p>recaudar y asignar los recursos a las cuentas de los entes territoriales y administrar los recursos a través de los patrimonios autónomos que se constituyan exclusivamente en las administradoras de fondos de pensiones y cesantías privadas o públicas, en sociedades fiduciarias privadas o públicas o en compañías de seguros de vida privadas o públicas que estén facultadas para administrar los recursos del Sistema General de Pensiones y de los regímenes pensionales excepcionados del Sistema por ley.</p> <p>En todo caso la responsabilidad por los pasivos pensionales territoriales corresponderá a la respectiva entidad territorial. Por consiguiente, el hecho de la creación del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, de la destinación de recursos nacionales para coadyuvar a la financiación de tales pasivos o de que por disposición legal la Nación deba realizar aportes para contribuir al pago de los pasivos pensionales de las entidades del nivel territorial, no implica que ésta asuma la responsabilidad por los mismos.</p> <p>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.</p> <p>Artículo 5°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 5°. TRANSFERENCIA DE ACTIVOS FIJOS. El Gobierno podrá fijar los parámetros generales conforme a los cuales el Consejo Directivo del Fondo podrá autorizar que se entregue a las entidades territoriales un monto de recursos líquidos no superior al treinta por ciento (30%) del saldo de la cuenta de la entidad, con destino al pago de las obligaciones pensionales, proveniente de las fuentes de recursos previstas en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 2o. de la presente ley. A cambio de estos recursos, se deberán entregar por las entidades territoriales activos fijos que podrán ser administrados en encargos fiduciarios. Dichos activos serán enajenados, en la medida en que se requiera, y los recursos allí obtenidos se transferirán al FONPET.</p> <p>Los activos que se entreguen deberán ser enajenables, no se podrán recibir por un monto superior a su valor en libros, en todo caso, la entidad territorial deberá obligarse a garantizar la liquidez de los mismos en el evento en que ello sea necesario. Además, periódicamente deberá determinarse el valor de mercado de dichos activos y en el evento en que el mismo sea inferior a aquel por el cual se recibió el bien, la entidad territorial quedará obligada a aportar la diferencia en la medida en que ello sea necesario para que los recursos en su cuenta cubran el valor del pasivo pensional de acuerdo con el cálculo actuarial.</p>	<p>Artículo 6°. Modifíquese el artículo 7° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 7°. REGLAS PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Para el funcionamiento del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales se tendrán en cuenta las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Fondo registrará los recursos en cuentas separadas correspondientes a cada entidad territorial. 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. 3. Los recursos que correspondan a cada entidad se registrarán en su respectiva cuenta. 4. Dentro de la cuenta asignada a cada entidad territorial, el Fondo asignará subcuentas correspondientes a los diferentes sectores que generan pasivos pensionales que tengan fuentes de financiación específicas. 5. Los recursos se administrarán a través de Patrimonios Autónomos que constituirá el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Públicas Territoriales en las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, en sociedades fiduciarias o en compañías de seguros de vida que sean seleccionadas a través de un proceso de licitación pública, la cual se adelantará conforme a lo previsto por la Ley 80 de 1993. Para efectos de dicha licitación las cuentas de las entidades territoriales en el Fondo podrán agruparse en la forma que determine el Gobierno con el fin de que se pueda contar con varias entidades administradoras. En todo caso, las entidades deberán cumplir los índices de solvencia que determine el Gobierno Nacional. 6. La rentabilidad mínima de los Patrimonios Autónomos que se constituyan para la administración de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de Entidades Territoriales será equivalente al promedio ponderado de la rentabilidad generada por todos los patrimonios autónomos participantes, disminuida en el diez por ciento (10%), de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Los recursos de dichos Patrimonios Autónomos se invertirán teniendo en cuenta las reglas previstas para la inversión de las reservas del régimen de ahorro individual con solidaridad, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, con el fin de preservar su rentabilidad y seguridad. En ningún caso los recursos del Fondo podrán destinarse a fines distintos a financiar los pasivos pensionales de las entidades territoriales en los términos y condiciones previstos en esta ley. 7. Para efectos de establecer la comisión de administración se tendrá en cuenta la rentabilidad del portafolio administrado y se pagará con cargo a los recursos que se transfieran del Presupuesto General de la Nación.
<p>8. El Treinta por ciento (30%) de los recursos administrados serán invertidos en Bonos Hipotecarios o que tengan como finalidad la financiación de vivienda, emitidos por los establecimientos de crédito debidamente autorizados para la financiación de vivienda, con el fin de que dichos establecimientos creen líneas de crédito especiales para financiar adquisición de vivienda, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.</p> <p>Artículo 7°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 8° COMITÉ DIRECTIVO DEL FONDO. El Fondo tendrá un Comité Directivo conformado de la siguiente manera:</p> <p>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.</p> <p>El Comité Directivo del Fondo tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 	<p>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.</p> <p>Artículo 8°. Modifíquese el artículo 16° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:</p> <p>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.</p> <p>Constituye falta gravísima la violación de lo dispuesto en esta ley.</p> <p>Artículo 9°. Modifíquese el artículo 17° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 17°. BONOS PENSIONALES. Los bonos pensionales que expidan las Entidades Territoriales y demás Entidades Públicas a Colpensiones o al que haga sus veces se liquidarán calculando el valor presente, a la fecha de traslado, del capital necesario para financiar una pensión de vejez, con las condiciones de edad, monto porcentual y tiempo, del régimen que se le aplique, disminuido en el valor presente a la fecha de traslado, de las cotizaciones que se espera efectúe el afiliado a la administradora entre la fecha de traslado y la fecha en que adquiera el derecho, actualizadas y capitalizadas. Para todos los cálculos se utilizará un interés técnico real efectivo anual del cuatro por ciento (4%); los factores actuariales serán calculados con los mismos parámetros técnicos del Régimen de Ahorro Individual calculados al cuatro por ciento (4%) real efectivo anual. Los bonos así determinados devengarán un interés equivalente al DTF pensional calculado como IPC más cuatro (4) puntos reales, entre la fecha de traslado y la fecha de pago.</p> <p>El salario a fecha base (junio 30 de 1992 o fecha inmediatamente anterior si a dicha fecha no estaba activo) para calcular los bonos pensionales se determinará tomando los mismos factores salariales que se utilicen para el reconocimiento de la pensión, en el Régimen de pensiones de la Ley 100 de 1993. El salario así determinado se actualizará hasta la fecha de traslado, con el índice de precios al consumidor certificado por el DANE. Los mismos factores se utilizarán para el reconocimiento de la pensión.</p> <p>En todo caso el emisor y cada contribuyente responderán cada uno por su cuota parte en el bono, para lo cual los bonos podrán emitirse a través de cupones. En el caso del Régimen de Ahorro Individual podrá preverse el fraccionamiento del bono en la forma que determine el Gobierno. El Gobierno Nacional determinará las reglas generales conforme a las cuales en casos excepcionales, la administradora podrá autorizar el pago de los bonos o cuotas partes de los mismos a plazos, mediante anualidades anticipadas, en un plazo no mayor de cinco (5) años, y previo el otorgamiento de las garantías suficientes.</p>

<p>El representante legal de la entidad que incumpla en el pago de su obligación incurra en causal de mala conducta. Para la financiación aquí prevista, se utilizará la rentabilidad certificada por la Superintendencia Financiera para el Fondo de Pensiones a que esté afiliado el titular del respectivo bono.</p> <p>Sin perjuicio de los requisitos para acceder a la pensión en el régimen de transición, todos los tiempos laborados o cotizados en el sector público y los cotizados a Colpensiones o al que haga sus veces serán utilizados para financiar la pensión. Cuando algún tiempo no se incluya para el reconocimiento de la pensión y por ello no se incluya en el cálculo del bono pensional o no proceda la expedición de bono, se entregará a quien reconozca la pensión, por parte de la entidad que recibió las cotizaciones o aquella en la cual prestó servicios sin aportes, el valor equivalente a las cotizaciones para pensión de vejez que efectuó o hubiere efectuado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de Colpensiones o al que haga sus veces, actualizados con el DTF pensional. En estos casos, cuando los tiempos laborados con el sector público, sean anteriores a 1967, dicho valor se calculará con el porcentaje de cotización para pensión de vejez que regía para el año 1967, descontándose dicho monto del valor del bono a que haya lugar. En el caso de las pensiones en régimen de transición del sector público reconocidos por Colpensiones se descontará del valor del bono los aportes realizados a Colpensiones, antes de la fecha de traslado, actualizados en la forma aquí prevista.</p> <p>Cuando sea necesario reliquidar bonos ya expedidos que no se encuentren en firme, por razón del cambio en la forma de cálculo de los bonos o por error cometido en la expedición, la entidad emisora procederá a reliquidar el bono, anulando el bono inicial y expidiendo uno nuevo, para lo cual sólo se requerirá la comunicación al beneficiario. Las Administradoras de fondos de pensiones y las compañías de Seguros podrán tener acceso a los sistemas de negociación de las bolsas de valores para realizar operaciones sobre bonos pensionales. Para tal efecto, la Superintendencia de Valores podrá regular la negociación de dichos valores.</p> <p>Parágrafo 1. Los valores equivalentes a las cotizaciones para pensión de vejez que se hubieren efectuado y que no hayan sido tenidos en cuenta al momento del reconocimiento pensional y los cuales den lugar al traslado de aportes a los que se hace referencia en el inciso 4 del presente artículo, serán suprimidos de forma recíproca entre las entidades públicas del orden nacional que dependan del Presupuesto general de la Nación, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP y la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones.</p> <p>Para los efectos de este parágrafo, las entidades previstas en el inciso anterior efectuarán los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros.</p> <p>Artículo 10°. Modifíquese el artículo 18° de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así: ARTÍCULO 18°. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL. La Inspección, vigilancia y control sobre las entidades administradoras de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de</p>	<p>las Entidades Territoriales será ejercida por la Superintendencia Financiera de Colombia o al que haga sus veces, la cual velará por el correcto manejo de los recursos administrados. Esta entidad estará en la obligación de informar periódicamente a la opinión pública y mínimo dos (2) veces al año, a través de medios masivos de comunicación, sobre el manejo de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales y debe exigir periódicamente a las administradoras de fondos de pensiones y cesantías, sociedades fiduciarias o sociedades de seguros de vida, que administren el patrimonio autónomo de cada órgano, información fidedigna sobre los indicadores financieros, de gestión y de resultado que revelen el correcto manejo y demuestren su sana administración.</p> <p>Artículo 11°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:</p> <p>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.</p> <p>Dentro de los siguientes seis meses, a la entrada en vigencia de la presente ley, el FOMAG pondrá a disposición de todas las entidades territoriales y de libre publicación, la metodología y/o nota técnica usada para realizar los cálculos actuariales, de igual manera todos los procedimientos e instructivos relacionados con depuración, soportes documentales y ajuste del pasivo pensional.</p> <p>El FOMAG desarrollará una plataforma tecnológica en línea para todas las entidades territoriales para el cargue, cálculo, modificaciones o ajustes, depuración, validación, aprobación y socialización del pasivo pensional del sector educación. Dicho sistema deberá estar implementado dentro de los dos años posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>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.</p> <p>En caso de que por efecto de la actualización de los cálculos actuariales de las entidades</p>
<p>territoriales resulten giros superiores al pasivo pensional, estos serán girados en la misma vigencia fiscal a la Entidad Territorial por parte del FOMAG.</p> <p>El FOMAG deberá informar a las entidades territoriales los giros realizados y saldos devueltos, para su correspondiente registro presupuestal y contabilización y, a la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el detalle de lo correspondiente a cada entidad territorial.</p> <p>Artículo 12°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO NUEVO. El Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET- deberá girar a las administradoras de pensiones el valor correspondiente al pago de bonos pensionales o cuotas partes de bonos pensionales, y cuotas partes pensionales, sólo teniendo en cuenta el saldo disponible en la cuenta de la entidad territorial y la emisión a través del sistema de la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito público (OBP), sin que la entidad territorial requiera acreditar previamente la incorporación en su presupuesto. Durante la vigencia fiscal tales entidades territoriales deberán realizar los trámites administrativos a los que haya lugar y el registro contable de los pagos que por estos conceptos sean realizados por el FONPET.</p> <p>Para el caso de mesadas pensionales, por solicitud de las entidades territoriales, el FONPET girará recursos para el pago de la nómina de pensionados de la administración central territorial, por el 100% del valor apropiado en su presupuesto para el pago de mesadas pensionales por parte de las entidades territoriales para cada vigencia, siempre que tengan saldo en cuenta.</p> <p>Las entidades que hayan financiado con recursos propios parte de las obligaciones de nómina de pensionados tanto de las vigencias anteriores como de la vigencia corriente podrán utilizar como recursos de libre destinación, los recursos recibidos del FONPET que queden una vez se encuentren cubiertas las obligaciones de nómina de pensionados de la vigencia.</p> <p>Las entidades territoriales podrán presentar la solicitud para el pago de la nómina de pensionados de la administración central y del sector salud (asumidas) territorial dentro del primer trimestre de cada vigencia. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las entidades territoriales deberán efectuar a través de Pasivocal la revisión, ajustes y aprobación del valor dentro del mes siguiente a la presentación de la solicitud de pago. El giro de los recursos para el pago de la nómina de pensionados deberá realizarse dentro del mes siguiente a la aprobación de la solicitud. En ningún caso, estos procedimientos podrán superar el primer semestre de cada vigencia.</p> <p>Lo previsto en el presente artículo se efectuará para las entidades territoriales que tengan saldo en cuenta 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.</p>	<p>Artículo 13°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO NUEVO. DESAHORRO DE EXCEDENTES POR SECTOR. Las entidades territoriales que hayan cubierto el 100% de su pasivo pensional en cada uno de los sectores del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET, podrán utilizar los recursos excedentes de cada sector, para la financiación de proyectos de inversión social incluidos en su Plan de Desarrollo, sin tener en cuenta los cubrimientos de las obligaciones pensionales de los otros sectores, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos de ley. Para tal efecto, se priorizarán las fuentes propias de las entidades territoriales, seguidas de las demás fuentes, al momento de establecer los excedentes del sector propósito general.</p> <p>Artículo 14°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así: ARTÍCULO NUEVO. PAGO DE OBLIGACIONES DE LA NACIÓN CON EL FONPET. Los préstamos otorgados a la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público por el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET, en virtud del artículo 12 del Decreto Legislativo 444 de 2020 y de las leyes de Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações de todas las vigencias fiscales serán denominados en pesos colombianos, remunerados a una tasa de interés correspondiente al índice de precios al consumidor causados en cada vigencia, y su amortización se efectuará a partir del año 2025, en cuotas en pesos colombianos, hasta que se extinga el saldo de la obligación pendiente de pago a la fecha de entrada en vigencia la presente Ley, sin que la última amortización supere la vigencia fiscal 2029. En todo caso, los pagarés en que se materialicen los préstamos se podrán redimir anticipadamente en los montos necesarios para atender faltantes del FONPET y podrán ser pagaderos en la siguiente vigencia fiscal del Presupuesto General de la Nación. Estas obligaciones se pagarán con cargo al rubro del servicio de la deuda del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Para tal efecto, las entidades territoriales podrán efectuar el cruce de cuentas entre la deuda que la Nación tiene con el FONPET y la deuda de las entidades territoriales tienen con el FOMAG por el pago del pasivo pensional, así como el cruce con las deudas que tienen las entidades territoriales con las administradoras de pensiones públicas por concepto de bonos pensionales y cuotas partes pensionales, así como con deudas de aportes territoriales que las entidades tengan con el mismo FONPET.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, los recursos a los que se refiere este artículo, así como los demás recursos pendientes por distribuir a las entidades territoriales, deberán ser distribuidos y registrados en las cuentas individuales de las entidades territoriales antes del cierre de la vigencia fiscal 2024, el FONPET efectuará el registro contable de la deuda de la Nación con el Fondo por estos conceptos a favor de cada una de las entidades territoriales.</p> <p>Artículo 15°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación.</p>

VI. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la Honorable Comisión Tercera Constitucional del Senado de la República **aprobar** en Primer Debate al proyecto de ley 75 de 2024 **“Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales”** y dar tránsito a segundo debate, según el texto radicado.

Cordialmente,


EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA
 Senador de la República


MAURICIO GÓMEZ AMÍN
 Senador de la República


ANA CAROLINA ESPITIA
 Senadora de la República

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 399 DE 2024 CÁMARA, 259 DE 2024 SENADO

por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - Sama Ltda.

<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 399 DE 2024 CÁMARA, 259 DE 2024 SENADO “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA EL SALVAMENTO, CAPITALIZACIÓN Y REACTIVACIÓN EMPRESARIAL DE LAS SALINAS MARÍTIMAS DE MANAURE - SAMA LTDA”</p> <p>La presente Ponencia consta de las siguientes secciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Introducción II. Trámite y antecedentes III. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley IV. Marco normativo V. Exposición de motivos VI. Conceptos técnicos VII. Conclusiones de la Audiencia pública VIII. Impacto fiscal del Proyecto de Ley IX. Declaratoria de conflicto de interés X. Consideraciones de los ponentes XI. Primer debate en Comisiones Cuartas Conjuntas XII. Pliego de modificaciones XIII. Proposición XIV. Texto propuesto <p>I. INTRODUCCIÓN</p> <p>Por medio del presente documento se pretende realizar un análisis detallado del Proyecto de Ley No. 399 de 2024 Cámara, 259 de 2024 Senado <i>“Por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA.”</i> (en adelante, <i>“el Proyecto de Ley”</i>), para determinar la conveniencia de los cambios propuestos al ordenamiento jurídico colombiano.</p> <p>II. TRÁMITE Y ANTECEDENTES</p> <p>El Proyecto de Ley fue radicado con mensaje de urgencia por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, German Umaña Mendoza, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes del Congreso de la República el día 13 de marzo de 2024, fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 257 del 15 de marzo de 2024.</p> <p>El 5 de abril de 2024, mediante oficio CCU-CS-1999-2024 fue designado como Coordinador Ponente, el Senador JUAN FELIPE LEMOS URIBE y como ponentes los Senadores: AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL, JUAN SAMY MERHEG MARUN, ANGELICA LOZANO</p>	<p>CORREA, CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA, CLAUDIA MARIA PEREZ GIRALDO, CARLOS MARIO FARELO DAZA y DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE.</p> <p>El 7 de mayo de 2024 a las 10:00 a.m., se llevó a cabo sesión presencial de las Comisiones Económicas conjuntas Cuartas del Senado y Cámara de Representantes, en el salón recinto Plenarias del Honorable Senado de la República, en el marco de la presentación en primer debate del Proyecto de Ley No. 399 de 2024 Cámara, 259 de 2024 Senado, <i>“Por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA.”</i></p> <p>El 10 de mayo de 2024, mediante oficio CCCP3.4-0560-24, fueron designados como Coordinadores ponentes los Representantes a la Cámara, JUAN LORETO GÓMEZ SOTO, JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT, JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ Y MAURICIO PARODI DÍAZ y como ponentes, los Representantes: INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO, OLGA LUCIA VELASQUEZ NIETO, YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE, JHON JAIRO GONZALEZ AGUDELO, JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Y JOSE ALEJANDRO MARTINEZ SANCHEZ.</p> <p>El 21 de mayo de 2024 a las 10:00 a.m., desde las Comisiones Económicas Conjuntas Cuartas de la Cámara y Senado, se llevó a cabo Audiencia Pública Mixta en el marco del estudio del Proyecto de Ley que nos ocupa, en el salón recinto Plenarias del Honorable Senado de la República.</p> <p>El 28 de mayo de 2024 a las 10:00 a.m., se realizó una reunión de Coordinadores y Ponentes en el marco del estudio y discusión del Proyecto de Ley No. 399 de 2024 Cámara, 259 de 2024 Senado, <i>“Por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA.”</i>, en el salón de Comisión Cuarta de Senado.</p> <p>El 28 de mayo de 2024, se radicó ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 399 de 2024 Cámara, 259 de 2024 Senado, <i>“Por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA.”</i>, a través de correo electrónico ante las secretarías de las comisiones cuartas de Cámara de Representantes y Senado de la República. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso No. 693 de 2024 Cámara de Representantes, 704 de 2024 Senado de la República.</p> <p>El 4 de junio de 2024 a las 10:00 a.m., se realizó sesión presencial de las Comisiones Económicas Conjuntas Cuartas, en el salón recinto Plenarias del Honorable Senado de la República, para el anuncio del Proyecto de Ley No. 399 de 2024 Cámara, 259 de 2024 Senado, <i>“Por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA.”</i></p>
---	--

El 12 de junio de 2024 a las 9:00 a.m., se realizó sesión presencial de las Comisiones Económicas Conjuntas Cuartas, en el salón recinto Plenarias del Honorable Senado de la República, para la continuación estudio, discusión y votación en primer debate del Proyecto de Ley No. 399 de 2024 Cámara, 259 de 2024 Senado, "Por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA."

El 19 de junio de 2024, fue publicado el texto definitivo aprobado en primer debate en sesiones Conjuntas Cuartas del Honorable Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representantes al Proyecto de Ley No. 399 de 2024 Cámara, 259 de 2024 Senado, "Por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA.", en la Gaceta del Congreso No. 957 de 2024 Senado de la República.

El 18 de junio de 2024, mediante oficio CCCP3.4-0614-24, fueron designados como Coordinadores ponentes los Representantes a la Cámara, JUAN LORETO GÓMEZ SOTO, JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT, JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ Y MAURICIO PARODI DÍAZ y como ponentes, los Representantes: INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO, OLGA LUCIA VELASQUEZ NIETO, YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE, JHON JAIRO GONZALEZ AGUDELO, JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Y JOSE ALEJANDRO MARTINEZ SANCHEZ.

El 18 de junio de 2024, mediante oficio CCU-CS-2401-2024 fue designado como Coordinador Ponente, el Senador JUAN FELIPE LEMOS URIBE y como ponentes los Senadores: AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL, JUAN SAMY MERHEG MARUN, ANGELICA LOZANO CORREA, CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA, CLAUDIA MARIA PEREZ GIRALDO, CARLOS MARIO FARELO DAZA y DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley tiene por objeto "establecer mecanismos para la recuperación y conservación de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA, sociedad de economía mixta del orden territorial, como unidad de explotación económica, agente en la reindustrialización de la economía y fuente de generación de empleo y desarrollo social para el departamento de La Guajira, a través de la implementación de medidas y mecanismos de salvamento, reactivación empresarial y capitalización por parte de la Nación."(artículo 1).

Por su parte, el Proyecto de Ley consta de 10 artículos (incluida la vigencia), organizados de la siguiente forma: Artículo 1 (Objeto); Artículo 2 (Mecanismos de alivio financiero y salvamento); Artículo 3 (Fortalecimiento patrimonial de las Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA); Artículo 4 (Participación y cuotas sociales); Artículo 5 (Requisitos para formalizar la capitalización); Artículo 6 (Entrega de activos); Artículo 7 (Seguimiento); Artículo

8 (Restricción sobre las cuotas de la Nación); Artículo 9 (Reglamentación) y Artículo 10 (Vigencia).

Los siguientes artículos desarrollan los requisitos para que pueda proceder la capitalización, y para esto trae consigo ciertas cargas que debe desarrollar el Gobierno Nacional para formalizar la pretendida capitalización. El primer requisito consiste en un diagnóstico financiero, legal, contable y empresarial, para validar el estado actual y la viabilidad futura de la entidad, el cual deberá abordar el alcance legal en temas societarios, contractuales, cambios, regulatorios, concesionarios, compliance, endeudamiento, asuntos ambientales, protección de datos, derecho de la competencia, inmobiliarios, laborales y tributarios, entre otros, e identificar riesgos y eventuales contingencias (litigios) que pudieran dificultar la sostenibilidad de la empresa. El diagnóstico también deberá desarrollar un análisis de los estados financieros y de resultados de la respectiva entidad, y el plan de negocios que desarrolle las actividades y adquisiciones necesarias para el fortalecimiento empresarial, que incluya la proyección de utilidades y el tiempo en que se estima el retorno de la inversión.

Con este diagnóstico se espera que las decisiones sean informadas, al abordar todos los riesgos que pudieran presentarse y que incluya un modelo de negocio que garantice el retorno del recurso público que se emplee para la recuperación de la respectiva entidad.

IV. MARCO NORMATIVO

El numeral 7 del artículo 150 C.P., consagra:

"ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta. (Resaltado y subrayado fuera del texto original)

Así mismo, los artículos 38, 49 y 97 de la ley 489 de 1998, señalan:

"ARTÍCULO 38.- Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional. La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades:

(...)

2. Del Sector descentralizado por servicios:

(...)

f. Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta.

(...) (Resaltado y subrayado fuera del texto original)

ARTÍCULO 49. "Creación de organismos y entidades administrativas. Corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y los demás organismos y entidades administrativas nacionales.

Las empresas industriales y comerciales del Estado podrán ser creadas por ley o con autorización de la misma.

Las sociedades de economía mixta serán constituidas en virtud de autorización legal.

PARÁGRAFO. Las entidades descentralizadas indirectas y las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta se constituirán con arreglo a las disposiciones de la presente ley, y en todo caso previa autorización del Gobierno Nacional si se tratare de entidades de ese orden o del Gobernador o el Alcalde en tratándose de entidades del orden departamental o municipal. (Resaltado y subrayado fuera del texto original)

"**ARTÍCULO 97.- Sociedades de economía mixta.-** Las sociedades de economía mixta son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley"

V. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo los expuso así:

A. ¿Qué son las sociedades de economía mixta-creación?

La Constitución Política de Colombia en los artículos 150, 300 y 313 consagra como funciones del Congreso de la República, asambleas departamentales y concejos municipales las de crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta, pero no define su naturaleza jurídica ni el régimen aplicable.

Esta regla se ratifica para el caso de las entidades descentralizadas nacionales en el artículo 210 C.P., en cuanto prescribe que "Las entidades del orden descentralizadas por servicios sólo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa."

Sobre este asunto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-736 de 2007 señaló:

"3.2.2 La pertenencia de las sociedades de economía mixta a la Rama Ejecutiva del Poder Público. En primer lugar, la Corte repara en que las sociedades de economía mixta son mencionadas en la Constitución a propósito de las atribuciones (del Congreso, asambleas o concejos) de "determinar la estructura de la administración". Ciertamente, los artículos 150 numeral 7, 300 numeral 7 y 313 numeral 6

tienen como elemento común el conceder facultades a esos órganos colegiados para ese concreto propósito. De donde se deduce que la Constitución incluye a las sociedades de economía mixta dentro de la "estructura de la administración".

Por su parte, el artículo 115 de la Constitución, que pertenece al Capítulo I del Título V, relativo a la estructura del Estado, al señalar los órganos que conforman la Rama Ejecutiva del poder público, no menciona a las sociedades de economía mixta. Esta circunstancia, sin embargo, no significa que este tipo de entidades se encuentren por fuera de este concepto. Es decir, de la lectura del artículo 115 no es posible concluir que las sociedades de economía mixta no formen parte de la Rama Ejecutiva, y que sólo conformen "la estructura de la administración", según lo dispuesto por los artículos 150 numeral 7, 300 numeral 7 y 313 numeral 6, que se acaban de mencionar. [...] Adicionalmente, siguiendo un criterio de interpretación exegético, la Corte observa que la redacción del último inciso del artículo 115 Superior no corresponde a la de una enumeración taxativa. Pues, como puede observarse, dicha norma simplemente afirma que "forman parte de la Rama Ejecutiva" los organismos que allí se mencionan, pero no señala que "la Rama Ejecutiva está formada" por ellos. De esta manera, la construcción gramatical utilizada (cuyo sujeto gramatical son los organismos mencionados y no la Rama Ejecutiva) permite entender que otros organismos también pueden formar parte de dicha estructura.

Así pues, la enumeración contenida en el artículo 115 no es taxativa, de donde se deduce que otros órganos distintos de los allí mencionados pueden conformar la Rama Ejecutiva. Sin embargo, para establecer si las sociedades de economía mixta forman parte de esta Rama, es necesario aclarar que este concepto (Rama Ejecutiva) involucra el de administración centralizada y descentralizada, según pasa a explicarse: [...] Así las cosas, la noción de Rama Ejecutiva nacional corresponde a la de Administración Pública Central, y excluye a las otras ramas del poder y a los órganos constitucionalmente autónomos. Siendo así las cosas, no habría inconveniente constitucional para considerar que las sociedades de economía mixta, como todas las demás entidades descentralizadas por servicios, según lo ha explicado tradicionalmente la doctrina clásica, se "vinculan" a la Rama Ejecutiva del poder público, es decir a la Administración Central. (Lo subrayado fuera de texto)

El Legislador, en el artículo 97 de la Ley 489 de 1998, define a las sociedades de economía mixta como «organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley».

En concordancia, el artículo 461 del Código de Comercio estipula que: "Son de economía mixta las sociedades que se constituyen con aportes estatales y de capital privado. Las sociedades de economía mixta se sujetan a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria, salvo disposición legal en contrario."

El Consejo de Estado ha explicado que la naturaleza mixta proviene de la composición de capital -estatal y particular-, de manera que no pueda afirmarse que sea de propiedad privada o pública, pues en ella concurren uno y otro sector para el desarrollo de unas determinadas actividades industriales o comerciales, independientemente del monto de los aportes estatales o de la proporción de estos en el capital de la sociedad.

Sobre el particular, el Consejo de Estado señaló que es de suma importancia la decisión mediante la cual la Corte Constitucional declaró inexecutable el inciso 2° del artículo 97 de la

Ley 489, por cuanto tenía en cuenta la proporción de los aportes estatales para determinar la naturaleza de la sociedad, cuando, desde la perspectiva constitucional, el solo hecho de la concurrencia de capital público y privado configura su naturaleza mixta, sin consideración a la proporción de uno y otro.

En efecto, en la Sentencia C-953 de 1999, la Corte Constitucional manifestó que, para que una sociedad se califique como de economía mixta se requiere que concurren aportes a su capital provenientes del sector público y del sector privado, sin importar que el aporte oficial sea de un nivel mínimo, en desarrollo del denominado principio de «irrelevancia de proporcionalidad». Igualmente, explicó que su naturaleza jurídica surge siempre que la composición del capital sea, en parte, de propiedad de un ente estatal y, en parte, de los particulares; que es precisamente la razón que no permite afirmar que, en tal caso, la empresa respectiva sea «del Estado» o de propiedad de «particulares», sino, justamente, de los dos, aunque en proporciones diversas, lo cual le da su característica especial, denominada «mixta», por el artículo 150, numeral 7º de la Constitución.

Por su parte la ley 489 de 1998, "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", dispone en el artículo 49:

"ARTÍCULO 49. "Creación de organismos y entidades administrativas. Corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y los demás organismos y entidades administrativas nacionales.

Las empresas industriales y comerciales del Estado podrán ser creadas por ley o con autorización de la misma.

Las sociedades de economía mixta serán constituidas en virtud de autorización legal.

PARÁGRAFO. Las entidades descentralizadas indirectas y las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta se constituirán con arreglo a las disposiciones de la presente ley, y en todo caso previa autorización del Gobierno Nacional si se trata de entidades de ese orden o del Gobernador o el Alcalde en tratándose de entidades del orden departamental o municipal."

De las disposiciones transcritas se desprende que la creación de entidades públicas tiene necesariamente origen en la voluntad del Estado, y que el acto de creación de toda entidad administrativa nacional requiere del concurso coordinado de los poderes Legislativo y Ejecutivo. El Congreso tiene el poder constitucional originario y exclusivo para crear, pero no lo puede ejercer si el Gobierno no está interesado en la creación, porque los proyectos de ley de esta naturaleza están reservados a la iniciativa gubernamental (art. 154, num. 7 C.P.; ley 5 de 1992, artículo 142, num. 2). Así las cosas, cuando el Gobierno necesite crear una entidad administrativa, requerirán de ley o, al menos, de una "autorización de ésta". En este caso, se trata de una autorización que tiene origen en el órgano Legislativo, que la expide, y que está

dirigida al órgano Ejecutivo del poder público, quien la recibe. Sería enteramente contrario al orden constitucional suponer que la ley puede otorgar dicha autorización, para crear entes públicos constitutivos de la Rama Ejecutiva, a una autoridad ajena al Ejecutivo nacional o, peor aún, a personas privadas.

Por consiguiente, cuando la Constitución estipula que para crear una entidad descentralizada del orden nacional se requiere de una autorización legal, ha de entenderse que el destinatario de dicha autorización es el Gobierno Nacional. No podría ser de otra manera, dado que una decisión de esta índole, que altera la organización del Ejecutivo al aumentar su tamaño, y compromete en ello bienes o recursos públicos, no puede salir de la órbita de lo público, ni ocurrir sin el consentimiento ni, menos aún, sin el conocimiento de las autoridades administrativas competentes. En otros términos, la creación de una entidad pública del orden nacional es una decisión que debe ejecutarse exclusivamente por el Estado.

El artículo 38 de la ley 489 de 1998 describe la integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional e incluye expresamente dentro del Sector Descentralizado por servicios a las sociedades de economía mixta (numeral 2 literal f). Por su parte, el artículo 97 de la misma ley define las sociedades de economía mixta en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 97. Sociedades de economía mixta. Las sociedades de economía mixta son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades industriales o comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley" (Resalta la Sala).

De la naturaleza de las sociedades de economía mixta y de su regulación jurídica se desprende que la ley no puede crear directamente una sociedad de economía mixta, porque para que esta llegue a existir se requiere del concurso de particulares, de cuya voluntad para asociarse con el Estado no puede disponer el legislador, como tampoco de sus eventuales aportes patrimoniales a la sociedad. Es por ello que, para constituir una sociedad de economía mixta, de ordinario se necesitará de una autorización al ejecutivo que se origina en la Corporación Pública. A partir de dicha autorización, en este caso legal, el ejecutivo nacional y los representantes del sector privado concertados para constituir la sociedad, suscribirán la correspondiente escritura pública, que es la forma prescrita por la ley para crear una sociedad de economía mixta. Conjuntamente con la autorización, el legislador deberá arbitrar los bienes o recursos públicos que aportará el Estado a la sociedad proyectada. Lógica y mecanismos similares se aplican a la creación de sociedades de economía mixta departamentales, municipales o distritales, casos en los cuales corresponde a las asambleas y concejos expedir al ejecutivo la pertinente autorización, mediante ordenanza o acuerdo según el caso, y determinar los aportes públicos correspondientes.

Ahora bien, dado que la decisión de crear sociedades de economía mixta tiene origen, necesariamente, en una autorización que se materializa en una ley, ordenanza o acuerdo, cabe preguntar si dichas normas pueden revestir la forma de autorizaciones generales o si,

por el contrario, cada autorización debe ser específica, particular y concreta, y por tanto referida a una sociedad determinada o individualizada.

La Corte Constitucional, al interpretar el artículo 150 numeral 7 de la Carta política, relacionado con la mencionada autorización, ante una demanda contra el artículo 14 de la ley 88 de 1993 que autorizaba aportes de la Nación a unas entidades⁹, expresó:

"¿Qué clase de ley es la que autoriza la creación de una sociedad de economía mixta? Una ley en sentido formal, pues sólo es ley por su origen y su formación y no por su contenido. Este contenido no es general y abstracto, sino particular y concreto.

Y por ser particular y concreto tiene que referirse a una sociedad determinada, individualizada. Como lo señala el artículo 80. del decreto 1050 de 1998, en tratándose de sociedades de economía mixta, "el grado de tutela y, en general, las condiciones de la participación del Estado en esta clase de sociedades se determinan en la ley que las crea o autoriza y en el respectivo contrato social".

Tal ley, en consecuencia, debe determinar asuntos como estos: la cuantía de los recursos públicos que se aportarán a la sociedad, su objeto, su domicilio, su duración, la proporción del capital público y privado, lo mismo que el grado de tutela por parte de la administración, y a qué dependencia corresponde ejercerla.

(...) En el mismo sentido, se había pronunciado esta Corporación en sentencia C-196 de 1994, al expresar:

"... el Congreso goza de plenas atribuciones constitucionales para resolver en cada caso si crea una o unas determinadas sociedades de economía mixta o asociaciones, o si autoriza su constitución, siempre que disponga de manera concreta y específica cuál será su objeto, el régimen al cual estará o estarán sometidas y, si se trata de recursos provenientes directamente del tesoro de la Nación, determine el monto de los recursos públicos que habrán de llevarse como aporte o participación..." (Magistrado Ponente, doctor José Gregorio Hernández Galindo)

En síntesis: a la luz de la Constitución es inaceptable una autorización indefinida e ilimitada para crear (...) sociedades de economía mixta. En consecuencia, se declaró inexecutable el último inciso del artículo 14.

(...)

Además, obsérvese que la expresión utilizada por la norma "que se creen", abre unas posibilidades ilimitadas en cuanto al número, la magnitud, la naturaleza, la composición del capital, etc. ¿Se crearán cien empresas, o un millar? ¿Cuál será el capital de cada una de ellas, y cuál la participación de la Nación en ese capital? ¿Cuántas serán empresas industriales y comerciales del Estado y cuántas sociedades de economía mixta? ¿Y cuál será el tipo de estas últimas: anónimas o de responsabilidad limitada? ¿Cuántos centenares de miles de millones o cuántos billones de pesos, podrá destinar la Nación a su participación en tales empresas? ¿Predominará en ellas el aporte privado o el público? ¿Habrá en ellas inversión extranjera, y en qué proporción frente a los aportes nacionales, y especialmente frente a los estatales? En fin, un mandato, porque nada menos es lo que contempla el artículo 150, numeral 7o, no podrá jamás conferirse en términos tan generales, porque a la hora de exigir responsabilidades al mandatario no habrá manera de comprobar si se cidió a él o se extralimitó.

Por todo lo anterior, también se declaró inexecutable el inciso tercero del artículo 14. Inciso que, además, por la indeterminación de la autorización, también quebranta el artículo 350 de la Constitución.

No sobra anotar que, en el caso del inciso tercero, tampoco hay ley preexistente que decrete el gasto, pues no puede acoplarse que ésta sea precisamente la misma ley de Presupuesto.

A todo lo cual hay que agregar que el conferir la facultad para constituir empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta, es asunto que no se refiere a la misma materia que el Presupuesto. Tal autorización debe ser objeto de una ley, y no un artículo más o menos oculto en una ley cuya finalidad es diferente. Por este aspecto, el inciso tercero quebranta el artículo 158 de la Constitución. En casos como éste, debe primeramente existir la ley que autorice la constitución de la sociedad; después, habiendo ley preexistente, se hará en el Presupuesto la apropiación correspondiente. Es lo que ordena el inciso segundo del artículo 346, al decir que en la Ley de Apropiedades no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un gasto decretado conforme a la ley anterior".

De esta manera, a tono con el artículo 49 de la Ley 489 de 1998 que prescribe que las sociedades de economía mixta serán constituidas y por tanto modificados sus actos de creación con arreglo a precisa autorización legal, deja claro que para que la Nación pueda hacerse socio y capitalizar una sociedad de economía mixta, requiere expresa autorización legal. Respecto de la capitalización, también es preciso anotar que, si bien en el artículo 8 de la Ley 185 de 1995 y el artículo 96 de la Ley 2294 de 2023 se establece el régimen legal para capitalizar entidades descentralizadas del orden nacional, no existe normativa que defina cómo puede hacerse respecto de aquellas en las cuales no tiene participación, por ejemplo, por ser entidades descentralizadas del orden territorial.

La realidad es que, en la rama ejecutiva del orden territorial, existen diversas sociedades de economía mixta, tales como SAMA LTDA., por su importancia estratégica, participación en determinados sectores de la producción y eventual estado de desfinanciación, merecen la atención por parte de la Nación, de tal suerte que por vía de la capitalización se potencie su aporte a la economía, se maximice la creación de valor público, representado en empleo, desarrollo regional y cierre de brechas, lo anterior en el marco de la política de reindustrialización impulsada por el Gobierno Nacional.

Precisamente, la Política de Reindustrialización establece unas apuestas estratégicas específicas para impulsar el desarrollo del país, apuntándole a sectores que por años fueron desaprovechados a pesar del potencial de Colombia. Estos son:

- Transición energética: se apoyará la descarbonización y la reducción de la dependencia económica del petróleo y el carbón, creando nuevas fuentes de producción de bienes y servicios que reconfiguren la matriz productiva, integrando las energías alternativas.
- Agroindustrialización y soberanía alimentaria: se impulsará la producción del agro, mejorando las minicadenas rurales donde la agricultura digital y la restauración ecológica

<p>serán apuestas para la dotación industrial de un campo moderno, incluyente en lo social y pleno en el uso de tecnología.</p> <ul style="list-style-type: none"> Reindustrialización en el sector salud: Colombia generará capacidad de producción local de excipientes activos, medicamentos, vacunas, dispositivos y partes para dispositivos médicos. Reindustrialización para la defensa y la vida: se aprovecharán las capacidades de la industria militar para el desarrollo de los sectores astillero y aeronáutico, de infraestructura y servicios tecnológicos para estas empresas. Territorios y su tejido empresarial: la Política de Reindustrialización reconoce los territorios y sus necesidades. Por esa razón se apoyará la implementación de sus propuestas y las del tejido empresarial de las regiones. <p>La Política de Reindustrialización plantea el fortalecimiento del sistema empresarial y comercial desde adentro, sin temor de adoptar medidas para favorecer a empresas de menor tamaño, formales e informales, de esta manera, los instrumentos que promueve están orientados a lograr que las industrias del país tengan una producción amable con el ambiente y comprometida en combatir el cambio climático. En este sentido, la Política de Reindustrialización tiene como enfoque transversal el cierre de brechas, con instrumentos que impactarán los factores de producción:</p> <ul style="list-style-type: none"> Capital y financiamiento: Se buscará que empresas públicas y de economía mixta inviertan en nuevas tecnologías. Con la banca de desarrollo se focalizarán esfuerzos de financiamiento en proyectos de infraestructura que jalonen la transformación productiva y la internacionalización. Se establecerán esquemas de financiamiento para el emprendimiento en etapa temprana, incluyendo las etapas de pre-semilla, semilla, lanzamiento y escalamiento. Se desarrollará un programa de inclusión financiera para la economía popular que tendrá, entre otros, el otorgamiento de nanocréditos sin necesidad de presentar garantías tradicionales Capacidades humanas: Se crearán o ajustarán programas de formación para que correspondan con las demandas de formación para el empleo. Se escalarán esfuerzos en formación dual. Se incrementarán los esfuerzos del SENA en materia de bilingüismo para el trabajo, así como de instituciones de educación superior. Tecnología: Se realizarán alianzas para la transferencia de tecnología, donde serán prioritarios los encadenamientos productivos hacia dentro, el desarrollo de proveedores, los esfuerzos de eslabonamiento de nuestras empresas en cadenas globales de valor. Se desarrollarán centros de infraestructura compartida y de servicios empresariales, 	<p>denominados Centros de Reindustrialización-Zascas, que brindarán a las unidades productivas de la economía popular estrategias a la medida de sus objetivos. Se buscará fortalecer programas como el extensionismo agropecuario bajo el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, Fábricas de Productividad, Fábricas de Internacionalización, el programa de apoyo a la economía popular.</p> <ul style="list-style-type: none"> Infraestructura funcional y conectividad: Se diseñarán estrategias para incrementar la participación de las empresas y unidades productivas regionales de todos los segmentos en los proyectos de infraestructura funcional, de conectividad y socioeconómica. Se articularán esfuerzos institucionales para la construcción de corredores que materialicen la integración física, de transporte multimodal y económica en las regiones fronterizas. Se incrementará el uso de los instrumentos de fomento a la producción para la internacionalización de empresas en crecimiento como el Plan Vallejo. Se fortalecerá el sistema de zonas francas para la exportación <p>Además, habrá medidas de intervención generales en la Política Económica como:</p> <ul style="list-style-type: none"> Compras públicas para la reindustrialización: se establecerá un programa de compras públicas innovadoras y se hará un esfuerzo especial para involucrar a las micro y pequeñas empresas, y a la economía popular. Inversiones de empresas públicas y empresas mixtas: se plantearán esquemas para que estas empresas inviertan en tecnologías de punta. Agenda regulatoria: se realizará una evaluación para eliminar las barreras regulatorias y de entrada que afectan la libre competencia de las actividades estratégicas identificadas bajo esta política. Asimismo, se ajustarán marcos regulatorios para vincular a pequeñas y medianas empresas y sectores de la economía popular al programa de compras estatales. Fortalecimiento de la infraestructura y el extensionismo para la calidad: se desarrollarán agendas e instrumentos que apunten al fortalecimiento de la infraestructura de la calidad como regulación técnica, normalización técnica, evaluación de la conformidad, metrología y acreditación. Política de comercio e internacionalización inclusiva y sostenible: se trabajará por recuperar los equilibrios en las relaciones comerciales del país y cerrar brechas tecnológicas. Para ello, se implementará una política de comercio exterior e internacionalización inclusiva y sostenible.
<ul style="list-style-type: none"> Inversión extranjera directa sostenible y con transferencia tecnológica: se desarrollará una estrategia de atracción de inversiones, así como una nueva visión sobre los acuerdos internacionales de inversión, cuyo detalle se encuentra en la política de comercio e internacionalización inclusiva y sostenible. <p>B. Sociedad Salinas Marítimas de Manaure – SAMA LTDA</p> <p>1. Antecedentes</p> <p>La necesidad de promover nuevos mecanismos para recuperar a las Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA, tienen origen en:</p> <ol style="list-style-type: none"> Con la expedición de la Ley 773 de 2002, se autorizó al Gobierno Nacional para crear una sociedad de economía mixta, en calidad de concesionaria, vinculada al Ministerio de Desarrollo -actual Ministerio de Comercio, Industria y Turismo- cuyo objeto principal sería la administración, fabricación, explotación, transformación y comercialización de sales que se producían en las salinas marítimas de Manaure, La Guajira. Se constituyó la sociedad mediante Escritura Pública No. 135 de 2004. La Nación transfirió la totalidad de su participación a las comunidades. Se estableció la creación de un Comité Transitorio Interinstitucional por diez (10) años que permitiría ejercer control administrativo a la Nación sobre el cometido de aquella. El periodo de este Comité culminó en el año 2014. La sociedad suscribió contrato de concesión minera para efectos de la explotación del recurso natural. Tiene deudas considerables por la falta de pago de regalías, impuestos y concesión portuaria. En el año 2006, la Nación pretendió recuperar su participación en la sociedad, pues estimó que no cumplía el cometido para el que había sido constituida. No obstante, una decisión del Tribunal de Arbitramento la privó de retomar el control de la empresa. Por la situación administrativa y financiera de la empresa, la Superintendencia de Sociedades, en el marco de lo dispuesto en la Ley 550 de 1999 adelantó Acuerdo de Reestructuración que culminó en el mes de abril de 2021 con decisión de la Superintendencia delegada para Procedimientos de Insolvencia en la que pone de presente la procedencia de su inmediata liquidación. Recomendación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y de la Superintendencia de Sociedades respecto de que la sociedad se acoja al procedimiento de recuperación empresarial que debería ser conducido por la Cámara de Comercio de La Guajira. 	<p>Como se ha expuesto en este documento, desde su creación, la sociedad ha presentado problemas operativos, administrativos y claramente financieros. La ejecución del contrato de concesión para la explotación del recurso natural ha sido deficiente, no se contrató al operador adecuado y esto deriva en obligaciones pendientes de cancelar por más de veintidós mil millones de pesos (\$22.000.000.000).</p> <p>De manera pues que, a pesar de la constitución de la sociedad y de la celebración de contrato de concesión, la ejecución y desarrollo de la sociedad ha sido deficiente, al punto de que tiene considerables pasivos y no ha cumplido con el cometido de aportar al desarrollo de las comunidades de la región y propender por su preservación.</p> <p>Las medidas de carácter legal, reglamentario y administrativo que se han adoptado a la fecha han resultado insuficientes para preservar la empresa y su cometido de servir como medio de subsistencia de las comunidades de la región.</p> <p>Procede anotar que la Corte Constitucional destacó que sin el mecanismo de la sociedad la comunidad Wayuu tendría serias dificultades para acceder a la explotación de los recursos mineros. Y que, si bien ella sería concesionaria de las salinas, su explotación se haría dentro del marco de un contrato de concesión minera que celebraría el Ministerio de Minas con aquella. Adicionalmente, aclaró que sus utilidades no serían de libre disposición por los socios, sino que deberían ser invertidas en las necesidades de la comunidad, no solo de las que firmaran el contrato social, sino de todas aquellas del área de influencia de las Salinas.</p> <p>El propósito del Gobierno Nacional por tanto para preservar la empresa como imperativo de garantizar los derechos fundamentales de las comunidades indígenas asentadas en el Departamento de la Guajira, se requiere del concurso de distintas entidades que contribuyan a reconducir el ejercicio de aquella y se definan aspectos económicos, sociales, laborales, ambientales, entre otros, que se derivan de su muy particular situación.</p> <p>2. Estado actual de SAMA</p> <p>Con sujeción a información provista por la Superintendencia de Sociedades, la situación actual de la sociedad Salinas Marítimas de Manaure -SAMA LTDA es la de una empresa en situación de insolvencia, por cesación de pagos, que tuvo un acuerdo de reestructuración de Ley 550 de 1999, el cual terminó el cuatro (4) de febrero de 2021 por incumplimiento de sus obligaciones post y la imposibilidad de presentar fórmulas de arreglo a sus acreedores.</p> <p>Adicionalmente, por la terminación del referido acuerdo, la sociedad se encuentra incurso en causal de liquidación obligatoria o el procedimiento especial de intervención o liquidación que corresponda, conforme a lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 36 de la Ley 550 de 1999. Sin perjuicio de que una eventual liquidación de ella afectaría gravemente el reconocimiento y garantía de los derechos ancestrales de las comunidades que habitan y devengan su sustento de las Salinas Marítimas de Manaure, en La Guajira, se pone de presente que, la Superintendencia de Sociedades, según sus pronunciamientos en ejercicio</p>

de sus funciones jurisdiccionales, no es la autoridad competente para adelantar dicho proceso, puesto que SAMA está excluida del régimen de insolvencia, según lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 3° de la Ley 1116 de 2006 y lo sostenido por dicha entidad mediante autos 400-004523 del 22 de abril de 2021 y 400-007194 del 11 de junio de 2021. Igualmente, se evidencia una falta de competencia del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para adelantar y conocer de un proceso de dicha naturaleza puesto que actualmente el único socio que constituye sujeto de derecho público es el municipio de Manaure.

Durante los últimos dos (2) años la Sociedad presenta pérdidas recurrentes, según la información financiera comparativa con corte a treinta y uno (31) de diciembre de 2022 depositada en la Superintendencia de Sociedades así:

Cifra en Miles de \$

ACTIVO	31-Dic 2022	31-Dic 2021
Efectivo y equivalentes de efectivo	102.906	65.646
Cuentas comerciales por cobrar y otras cuentas por cobrar corrientes	3.205.553	3.611.598
Inventarios corrientes	3.808.166	4.419.451
Activos por impuestos corrientes, corriente	344.189	336.167
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	7.694.546	8.432.862
PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO	46.324.478	46.228.248
TOTAL ACTIVOS NO CORRIENTES	46.324.478	46.228.248
TOTAL ACTIVO	54.019.024	54.661.110
PASIVO		
Provisiones corrientes por beneficios a los empleados	1.095.458	705.806
Cuentas por pagar comerciales y otras cuentas por pagar corrientes	1.647.307	5.465.465
Pasivos por impuestos corrientes, corriente	40.916	163.171
Otros pasivos	3.944.677	180.000
TOTAL PASIVO CORRIENTE	6.728.358	6.514.442
Otros pasivos	21.263.882	20.762.421
TOTAL PASIVO NO CORRIENTE	21.263.882	20.762.421
TOTAL PASIVO	27.992.240	27.276.863

Adicionalmente, presenta los siguientes indicadores financieros:

	Diciembre 31 de 2022	Diciembre 31 de 2021
Liquidez		
<i>Activo Corriente</i>	7.694.536	8.432.862
<i>Pasivo Corriente</i>	6.728.358	6.514.442
	$= 1,14$	$= 1,29$

Este indicador señala que por cada peso que debe la Sociedad en el corto plazo dispone 1.14 para cancelar sus pasivos a corto plazo.

Prueba Ácida

<i>Activo Corriente - Inventario</i>	7.694.536 - 3.808.156	8.432.862 - 4.419.451
<i>Pasivo Corriente</i>	6.728.358	6.514.442
	$= 0,57$	$= 0,62$

Este indicador señala a su turno que por cada peso que debe la Sociedad, en el corto plazo, descontados los inventarios que generalmente no son de fácil disponibilidad, la Sociedad tiene 0.57 pesos para cancelar sus pasivos a corto plazo, lo que demuestra que no tendría liquidez para cancelar sus acreencias.

Solvencia

<i>Activo total</i>	54.019.015	54.661.110
<i>Pasivo total</i>	27.992.239	27.276.863
	$= 1,92$	$= 2$

Por cada peso que debe la Sociedad en el largo plazo, la compañía dispone de 1.92 para cancelar sus pasivos.

Endeudamiento

<i>Pasivo total</i>	27.992.239	27.276.863
<i>Activo total</i>	54.019.015	54.661.110
	$= 51,81\%$	$= 49,9\%$

Este indicador mide, a su turno, el nivel de endeudamiento de la Sociedad, el cual se encuentra en un 51.81%, pero como se señaló en la parte inicial de los indicadores, este depende de la certeza y realidad de los activos de la compañía, que actualmente son sólo nominales en tanto que no se ha aplicado la depreciación contable de activos.

ACTIVO	31-Dic 2022	31-Dic 2021
PATRIMONIO		
CAPITAL SUSCRITO Y PAGADO	60.720.000	60.720.000
Ganancias o pérdidas del ejercicio	(1.357.462)	(1.828.539)
Ganancias Acumuladas	(33.335.761)	(31.507.214)
TOTAL PATRIMONIO	26.026.784	27.384.246
ESTADO DE RESULTADOS		
Ingresos de Actividades Ordinarias	9.065.842	8.510.179
Costo de ventas	8.328.493	4.902.450
GANANCIA BRUTA	737.349	3.607.729
(-) Gastos Operacionales Admón.	1.464.719	1.127.734
(-) Gastos Operacionales Ventas.	0	0
GANANCIA (PÉRDIDA) POR ACTIVIDADES DE OPERACIÓN	(709.739)	2.479.995
(+) Ingresos No operacionales	0	0
(-) Costos financieros	369.890	4.308.534
Ganancia (pérdida) antes de imptos.	(1.079.629)	(1.828.539)
(-) Impto Renta y Complementario	0	0
UTILIDAD O PÉRDIDA NETA	(1.357.463)	(1.828.539)

Con relación a lo anterior procede anotar que la sociedad se encuentra sujeta a vigilancia de la Superintendencia de Sociedades conforme al artículo 84 de la Ley 222 de 1995, quien supervisa a la compañía en temas societarios y contables -supervisión subjetiva-, y producto del análisis de su información financiera advierte que, al 31 de diciembre de 2022, la Sociedad operacionalmente presentó una pérdida de \$709.739.000 agudizando dicho resultado al considerar los costos financieros en que incurrió durante el periodo y que la llevaron a obtener una pérdida antes de impuestos de \$ 1.079.628.540, lo que significa que, la Sociedad no genera recursos suficientes para cubrir los costos y gastos de su operación, como tampoco para atender sus obligaciones no operacionales.

Cabe resaltar, que los indicadores a treinta y uno (31) de diciembre de 2022 no tuvieron variaciones significativas con respecto a diciembre 31 de 2021, como se observa en la determinación de cada uno de ellos. Sin embargo, es perceptible una tendencia de deterioro en la condición de la sociedad con incremento progresivo de sus dificultades financieras.

En cuanto al estado de resultados:

Margen bruto		
<i>Utilidad Bruta</i>	754.979	3.607.729
<i>Ingresos de Act.Ord</i>	9.065.841	8.510.179
	$= 8,32\%$	$= 42,36\%$

Así, para el treinta y uno (31) de diciembre de 2021, el margen bruto representaba el 42.36% de las ventas, mientras que para la misma fecha de 2022 disminuyó significativamente en más de treinta (30) puntos porcentuales, como consecuencia del incremento de los costos de ventas.

Margen Operacional

<i>Utilidad Operacional</i>	(709.939)	2.479.995
<i>Ingresos de Act.Ord</i>	9.065.841	8.510.179
	$= -7,83\%$	$= 29,14\%$

Hallado un margen operacional negativo para 2022, se observa que el efecto del incremento en los costos para el último año impidió que la sociedad sea capaz de cubrir su operación con el producto de sus ventas.

Margen Neto

<i>Utilidad Neta</i>	(1.357.462)	(1.828.539)
<i>Ingresos de Act.Ord</i>	9.065.841	8.510.179
	$= -14,97\%$	$= -21,86\%$

Los resultados negativos al final del ejercicio generan la aparición de indicadores también negativos para el margen neto de la sociedad, lo que implica que el negocio no es capaz de generar ninguna retribución económica a sus accionistas y que, por el contrario, por cada peso vendido durante 2022, la sociedad tuvo que incurrir en un gasto adicional de 14.97 centavos.

Los anteriores datos evidencian la crisis que presenta la Compañía y la necesidad de su recuperación. Se ponen a disposición estados financieros y sus notas, dictámenes e informes de gestión depositados por la sociedad ante la Superintendencia de Sociedades.

3. Objetivos perseguidos con las medidas:

- I. Capitalizar la sociedad Salinas Marítimas de Manaure – SAMA LTDA en sesenta y un millones de pesos (\$61.000.000.000) y recuperar el control societario, con el propósito de explotar el recurso natural de la sal con fines de exportación.
- II. Mejorar la calidad de vida de las comunidades circundantes al área de influencia de las salinas de Manaure y hacerles frente a los problemas estructurales que aquejan al departamento de la Guajira, para lo cual el Gobierno Nacional destinará las utilidades que obtenga del ejercicio de la empresa para el financiamiento de proyectos relacionados con el fortalecimiento del tejido empresarial del Departamento.
- III. A partir de la participación de la Nación en la sociedad, se podrá incidir en la adecuada dirección y por medio de la capitalización suministrar los mecanismos para recuperar el capital de trabajo y medios de producción. Así mismo, coordinar con las distintas carteras acerca de alternativas para el adecuado funcionamiento de la sociedad y el desarrollo del negocio de explotación de la sal, entre ellas, pero sin limitarse, con el Ministerio de Minas y Energía respecto de la operación del contrato de concesión minera; con el de Ambiente y Desarrollo Sostenible en torno a la existencia pasivos ambientales y a la adecuación a elementales parámetros de sostenibilidad; con el de Hacienda y Crédito Público respecto del establecimiento de pasivos pensionales, reorganización y redefinición de la deuda; con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para efectos de capacitación e inducción en temas de desarrollo empresarial, productividad e incentivo de mano de obra local; con el de Trabajo sobre programas para la generación de empleos y formalización; con el de Interior respecto de la coordinación y concertación con las comunidades indígenas, para su fortalecimiento integral, en el marco del respeto de su cosmovisión y con el de Transporte para lo relaciona con el parque automotor de los transportistas de carga de sales del municipio de Manaure.
- IV. Fomentar desde la empresa, la generación de empleo de habitantes de la región que contribuya a su subsistencia.
- V. Procurar que la empresa pueda exportar el recurso natural en el marco de la reformulación de las políticas en materia de reindustrialización e internacionalización.

La adopción de estas medidas es un hito para las comunidades de la región que reclamaban al Gobierno Nacional acciones que permitieran salvaguardar la operación de la empresa que constituye su patrimonio y contribuye a la preservación de sus derechos ancestrales. Conviene anotar justamente que la Corte Constitucional ha demandado del Gobierno Nacional, la asunción de compromisos tendientes a garantizar la extracción del recurso natural como medio para la protección de los derechos al trabajo, a la igualdad, a la salud, a la educación, al suministro de agua potable y al desarrollo social y cultural de aquellas, bajo el entendido de que "(...) la comunidad Wayúu ha tenido una estrecha y centenaria vinculación con la actividad de la explotación de sal en Manaure, tanto que si bien no es posible reducir a dicha actividad toda la fuente de sus ingresos, se considera de todas maneras como la contribución más importante y significativa en que se apoya su supervivencia socioeconómica."

Si bien la sentencia referenciada fue expedida tiempo considerablemente anterior a la expedición de la Ley 773 de 2002 que autorizó la creación de la sociedad -2002- y de su acto de constitución -2004-, en su momento, advirtió que se trataba de mecanismo para solucionar sus necesidades básicas y claramente de garantizar su supervivencia.

Conviene destacar que actualmente la sociedad genera ochenta y nueve (89) empleos directos, es uno de los principales empleadores del municipio de Manaure, La Guajira, y con la pretendida intervención y la reactivación de su actividad empresarial, podría producir cuatrocientos (400) empleos indirectos y beneficiar alrededor de tres mil (3.000) familias del departamento. En ese contexto, Manaure es un municipio de 112.000 habitantes, con una población urbana de cuarenta y ocho mil (48.000) habitantes, que ancestralmente viven de la producción de la sal, de manera que su impacto económico es muy importante en la región.

4. Salvamento, capitalización y reactivación:

- **Salvamento, mediante la admisión a un proceso de reorganización (Ley 1116 y sus modificaciones), a solicitud de la Sociedad, que tiene como ventajas:** Se busca generar un escenario de preservación de la empresa y normalización de sus pasivos, la no caducidad de contratos por incumplimientos; los procesos judiciales se remiten al juez del concurso (SuperSociedades).
- **Capitalización de la Sociedad por parte de la Nación, representada por el Ministerio:** La capitalización de aportes (dinero o especie), con la cual se proporcionan recursos frescos necesarios para invertir en la actividad generadora de ingresos y empleo de la Sociedad. El Gobierno Nacional recibiría cuotas sociales a cambio, con lo cual participaría en la toma de decisiones y administración de la Sociedad. Se requiere más del 50% (50,1%) para ejercer control sobre la Sociedad. Previa a la capitalización el MINCIT realiza un diagnóstico y estudio de viabilidad (devida diligencia para la inversión).

- **Reactivación a través de la entrega de activos a la Sociedad por parte de la SAE:** La entrega de maquinaria y equipos para desarrollar su objeto social. Dichos bienes serán considerados como aportes de capital.

5. Resultados esperados:

Por tratarse del ejercicio de una sociedad, asunto reglamentado en el Código de Comercio y en las estipulaciones particulares del negocio jurídico que se suscriba, la proyectada capitalización solamente procede en el evento de que los actuales socios acepten modificar su porcentaje de participación en ella.

Se debe acordar tanto con las comunidades indígenas como con el municipio de Manaure la vinculación del Gobierno Nacional a la empresa. Ellos son los principales interesados en dotarla de capacidades para que sirva de medio de subsistencia en los términos en que fue concebida, genere empleo, rinda culto a creencias y costumbres de los habitantes de la región, extraiga el recurso natural de manera sostenible y sea objeto de transformación y escalamiento empresarial, y agregación de valor para su desarrollo productivo.

A partir de la eventual aquiescencia de los socios, se suscribiría contrato de sociedad y se desplegaría el plan de negocio y la capitalización con recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, acompañamiento en el desarrollo del procedimiento de recuperación empresarial, modificaciones en la administración y en los procedimientos de la empresa, entre otros.

Conviene anotar que las medidas que se proyectan adoptar difieren de procedimientos y mecanismos empleados en oportunidades anteriores y que resultaron en la particular situación de insolvencia en la que se encuentra la sociedad. Lo que se pretende entonces, nuevamente, es iniciar el procedimiento de concertación y coordinación con los actuales socios y propender por la preservación de aquella, que de acuerdo con los términos de la Corte Constitucional sirve como medio de subsistencia y de respeto de culto y costumbres de los habitantes de la región.

De esta manera, el término previsto para el despliegue de acciones que conlleven a que la empresa empiece a entregar resultados es de tres (3) años. En el primer año se realizarían inversiones y reorganización operativa y administrativa de la empresa; el segundo año, comprende la estabilización y ajustes; y en el tercero se perseguiría la obtención de ingresos que permitan distribuir utilidades por medio del desarrollo de un nuevo plan de negocios y el acompañamiento de entidades de la Nación que permitan disponer de circuitos de comercialización y apertura de mercados nacionales e internacionales para fomentar exportaciones.

La exactitud y prolijidad de las medidas estará marcada por el procedimiento de concertación y coordinación con las comunidades para realizar la proyectada capitalización a la sociedad y

en modificar formas y mecanismos de administración como procede en cualquier empresa que pretenda generar utilidades.

Ahora, mientras se surten las actuaciones referidas anteriormente, el Gobierno Nacional ha previsto ofrecer a los administradores de la empresa acogerse al programa de Fábricas de Productividad y Sostenibilidad lanzado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, cuyo objetivo consiste en ayudar a las empresas a producir más y mejor. Se trata de un modelo desarrollado bajo la metodología de extensionismo tecnológico -Manufacturing Extension Partnership-, que brinda hasta sesenta (60) horas de asistencia técnica especializada a empresas para implementar estrategias a la medida de las compañías en nueve líneas de servicio y mejorar su productividad de la mano de expertos en al menos un quince por ciento (15%).

Este ejercicio serviría de referencia para conocer con mayor detalle el estado de la sociedad en materia operativa, al tiempo que proponer soluciones para adecuarla a procedimientos ambientalmente sostenibles, ajustar sus metodología de trabajo y generación de valor, trazar un plan de viabilidad financiera, realizar valoraciones de carácter administrativo, valorar la eficiencia en el desempeño del personal, diagnosticar acerca del cumplimiento de parámetros de seguridad y salud en el trabajo y normas técnicas y fundamentalmente proponer iniciativas de desarrollo empresarial que propendan por la preservación y funcionamiento de aquella.

Las medidas dispuestas por el decreto no afectarían las cuotas sociales con las que cuentan actualmente los socios, pues ellos conservan su propiedad sin modificaciones, sin embargo, sí generaría ajustes en la participación de las cuotas sociales.

En ese sentido, la composición actual del capital de la sociedad, según la información que obra en cámara de comercio, es la siguiente:

Socio	Valor de capital aportado	No de cuotas	% de participación en la sociedad
Municipio de Manaure	\$ 14.572.800.000	14.572.800.000	24%
Asociación Indígena de La Guajira Waya Wayuu	\$ 18.216.000.000	18.216.000.000	30%
Asociación de autoridades tradicionales indígenas Wayuu Sumain Ichi	\$ 21.859.200.000	21.859.200.000	36%
Asociación de charqueros explotadores de sal de Manaure La Guajira	\$ 6.072.000.000	6.072.000.000	10%
Total	\$ 60.720.000.000	60.720.000.000	100%

El Producto de la capitalización variaría así:

Socio	Valor de capital aportado	No de cuotas	% de participación en la sociedad	Tipo de aporte	% control
Municipio de Manaure	\$ 14.572.800.000	14.572.800.000	11,98%	Inicial	49,9%
Asociación Indígena de La Guajira Waya Wayuu	\$ 18.216.000.000	18.216.000.000	14,97%	Inicial	
Asociación de autoridades tradicionales indígenas Wayuu Sumain Ichi	\$ 21.859.200.000	21.859.200.000	17,96%	Inicial	
Asociación de charqueros explotadores de sal de Manaure La Guajira	\$ 6.072.000.000	6.072.000.000	4,99%	Inicial	
Nación - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	\$ 61.000.000.000	61.000.000.000	50,1%	Capitalización (nuevos aportes)	50,1%
TOTAL	\$ 121.720.000.000	121.720.000.000	100,00%		100,00%

Las medidas son procedentes en consideración a que, en primer lugar, en reunión de la junta de socios celebrada el doce (12) de julio de 2023, se aprobó por unanimidad invitar al Gobierno Nacional para que sea socio de la empresa, precisamente por las necesidades de aportes que requiere la sociedad y su situación actual de insolvencia e inminente liquidación en caso de no recibir inversiones.

Sin la capitalización propuesta, la situación de la sociedad y las comunidades que de ella dependen quedaría a la deriva y lo que es más grave aún, de la desaparición de la empresa y

todo lo que representa, esto es, el mecanismo de garantía de los derechos al trabajo y ancestrales de las comunidades.

VI. CONCEPTOS TÉCNICOS

En este apartado, se citarán los conceptos técnicos que han allegado desde el Ministerio del Interior (1 documento), Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2 documentos) y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (1 documento). Desde el Ministerio del Interior remitió, con fecha 5 de enero de 2024 y bajo el radicado 2024-2-002410-000142 Id:259600, concepto técnico jurídico para determinación de procedencia o no de consulta previa, mencionando lo siguiente:

[...]

5. DEL ANÁLISIS PARA EL CASO EN CONCRETO:

[...] desarrollado el análisis jurisprudencial y fáctico del "PROYECTO DE LEY – SALVAMENTO Y CAPITALIZACIÓN DE LA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA, SALINAS MARÍTIMAS DE MANAURE SAMA LTDA., EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE REINDUSTRIALIZACIÓN." esta Autoridad Administrativa concluye que **no una medida administrativa sujeta al desarrollo de consulta previa**, bajo las siguientes consideraciones:

1. Que el proyecto de Ley, objeto de estudio, tiene como propósito establecer mecanismos para la recuperación y conservación de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA, sociedad de economía mixta del orden territorial, como unidad de explotación económica, agente en la reindustrialización de la economía y fuente de generación de empleo y desarrollo social para el Departamento de La Guajira, a través de la implementación de medidas y mecanismos de salvamento, reactivación empresarial y capitalización por parte de la Nación. Por lo que, esta Autoridad no identifica en su articulado, una intromisión o incidencia intolerable a elementos que comprometan la integridad étnica y cultura, de los colectivos étnicos.
2. Si bien es cierto, en Salinas Marítimas de Manaure – SAMA LTDA hay 2 socios que corresponden a asociaciones indígenas, el Decreto 1529 de julio 12 de 1990 reglamenta el reconocimiento y cancelación de personerías jurídicas de asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común, en los departamentos; es decir, que el decreto 1529 de 1990 establece a las asociaciones como una persona jurídica sin ánimo de lucro, siendo así que el ánimo que lleva a las personas a asociarse bajo esta reglamentación es el de brindar bienestar físico, intelectual o moral, a sus asociados y/o comunidad en general.
3. De conformidad con la Escritura Pública de Reunión Extraordinaria de la Junta General de Socios de Salinas Marítimas de Manaure LIMITADA – SAMA LTDA,

el día 25 de agosto de 2023 se reunieron los socios en las instalaciones de la SALA DE JUNTAS DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE MANAURE – LA GUAJIRA, en junta extraordinaria para analizar la propuesta de capitalización de SAMA LTDA en el marco del Decreto 1268 del 31 de julio de 2023, manifestando en votación unánime del 100% su consentimiento y autorizan la entrada del Gobierno Nacional a su sociedad con un 51% por intermedio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como nuevo socio de SAMA.

4. Que el proyecto de Ley es una medida que no prevé nuevos derechos, restricciones o gravámenes para las comunidades étnicas, ni aborda preceptos relacionados al derecho a la participación de las comunidades étnicas, ni incorpora medidas concretas y particulares que impliquen una afectación directa y específica sobre éstas y que puedan modificar su status personal o colectivo.
5. No es una medida encaminada a regular preceptos contenidos y derivados del Convenio 169 de la OIT.
6. No es una medida que comprometa directa y específicamente los atributos de la condición étnica de las comunidades, tales como su autonomía, autodeterminación y elementos materiales que los distinguen como sus creaciones, instituciones y comportamientos colectivos.

En suma, el "PROYECTO DE LEY – SALVAMENTO Y CAPITALIZACIÓN DE LA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA, SALINAS MARÍTIMAS DE MANAURE SAMA LTDA., EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE REINDUSTRIALIZACIÓN." **no es una medida administrativa sujeta al desarrollo de consulta previa.** [...] (pág 9 - 10)

Desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se recibió un primer concepto técnico jurídico, con número de expediente 55548/2023/OFI, con los siguientes comentarios al documento de Anteproyecto de Ley:

1. Determinar que el ámbito de aplicación se limita a la sociedad Salinas de Marítimas de Manaure SAMA Ltda. Según el ministerio, la redacción remitida permitiría considerar que es de aplicación extensiva a todas las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta del orden territorial y no exclusiva para la sociedad Salinas.
2. Permitir que la capitalización se realizará en efectivo, especie o mediante cualquier mecanismo de fortalecimiento patrimonial y realizar un cambio en redacción para que la capitalización fuese hasta por 61 mil millones y no por 61 mil millones.
3. Sugiere incluir un párrafo en el que se establezca que sin importar el porcentaje de participación accionaria pública en el capital social de la SAMA LTDA, esta conservará su naturaleza como sociedad de economía mixta. Lo anterior, con el fin de ratificar su naturaleza y evitar que ante incrementos en la participación pública que superen el

90% se apliquen las disposiciones propias de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.

4. Añade que dentro de los requisitos para la capitalización debe validarse la sostenibilidad financiera de la empresa de sociedad mixta.

Finalmente, este documento firmado por la viceministra técnica MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA agrega que "[s]in perjuicio de las sugerencias antedichas, este Ministerio considera que el Proyecto es viable y susceptible de implementación respetando los techos y el espacio fiscal de los sectores respectivos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y en cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo." (pág 3)

En su segundo concepto técnico con fecha 4 de junio de 2024 y número de expediente 23867/2024/OFI, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público agregó:

"se debe destacar que el costo fiscal [adicional] para la materialización del proyecto de ley, se atenderá contra el espacio fiscal del Marco de Gasto de Mediano Plazo vigente del Sector Comercio, Industria y Turismo, aspecto que se acoge en la redacción del párrafo 2 del artículo 3, en donde se especifica que, "[e]l costo fiscal adicional que se genere para la capitalización a la que se refiere el presente artículo, se atenderá contra el espacio fiscal del Marco de Gasto de Mediano Plazo vigente del Sector Comercio, Industria y Turismo, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en la respectiva vigencia que se realicen las operaciones presupuestales, sujeto a la debida sustentación técnica y financiera y a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público". En atención a lo anterior, la propuesta se ajusta a lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, de manera que la planificación de recursos deberá estar sujeta al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de gasto de Mediano Plazo."

Asimismo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible remitió, con fecha 16 de julio de 2024 y bajo el número 2024E1023707, concepto técnico jurídico en el que expuso que "no se identifican aspectos de esta iniciativa legislativa que guarden relación con las funciones endilgadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o ameriten comentario de esta dirección" (pág. 1)

VII. CONCLUSIONES DE LA AUDIENCIA PÚBLICA

La audiencia pública se llevó a cabo el día 21 de mayo de 2024, desde las 10:00 a.m. hasta las 1:20 p.m. A ella asistió la Asociación Indígena de La Guajira Waya Wayuu, Asociación de autoridades tradicionales indígenas Wayuu "Sumain Ichi", Asociación de Charqueros explotadores de sal de Manaure La Guajira - ASOCHARMA, el señor Ministro de Comercio, Industria y Turismo, GERMÁN UMAÑA MENDOZA, el señor Superintendente de Sociedades, BILLY ESCOBAR PÉREZ, el señor director del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, JAIRO ALONSO BAUTISTA, el señor Vicepresidente de bienes muebles e inmuebles de la Sociedad de Activos Especiales - SAE, JAIME OSORNO

NAVARRO, el señor alcalde del municipio de Manaure - La Guajira, **JHON PIMIENTA JUSAYU**, entre otros y se llegó a las siguientes conclusiones:

1. Intervención del Representante a la Cámara y Coordinador Ponente, JUAN LORETO GÓMEZ SOTO

El representante destacó que este es un día histórico para el municipio de Manaure y para todo el departamento de La Guajira, ya que se ha iniciado un proceso trascendental de construcción y desarrollo. Señaló que en este proceso se han escuchado las voces de la región para entender sus necesidades y desarrollar un proyecto de ley sólido que busca reactivar económicamente a Manaure y darle a la empresa SAMA la fortaleza necesaria para generar un impacto positivo en la comunidad.

Agradeció al Gobierno Nacional por la iniciativa de emitir un decreto de emergencia y por impulsar este proyecto de ley, el cual ha sido elaborado en colaboración con la sociedad civil, los actores involucrados en SAMA, el Congreso de la República, así como los representantes y senadores de la Comisión Económica Cuarta. Según el representante, la decisión que se tomará será crucial para beneficiar a los habitantes del municipio, salvaguardando los intereses de la empresa y sus trabajadores.

El representante explicó que esta iniciativa surge en medio de una crisis humanitaria que afecta a todo el departamento, donde el hambre sigue siendo un flagelo. Celebró que el Gobierno Nacional, dentro de los dividendos y retornos de la producción, tenga contemplado reinvertir en soluciones a los problemas identificados en la Sentencia T-302, la cual afecta a los municipios de Riohacha, Maicao, Manaure y Uribia. Asimismo, subrayó que este proyecto busca reconocer y apoyar el rol cultural y ancestral de la comunidad indígena en la explotación de sal, actividad que han liderado durante generaciones. Afirmó que, aunque Manaure ha sido parte de un proceso de desarrollo económico a través de la producción de sal, hoy enfrenta dificultades, pero con la recomposición, salvamento y capitalización de SAMA, la situación puede mejorar.

El representante también subrayó la importancia de que las asociaciones de la región se sientan representadas en el proyecto y que su participación quede claramente definida en la nueva estructura de la empresa. Mencionó que este proyecto recalcula los porcentajes de participación para garantizar una justa representación de todos los actores involucrados.

Uno de los puntos que generó inquietud, según el representante, fue el monto exacto de la capitalización, el cual debe ser de 61 mil millones de pesos, parte de los 121.720 millones necesarios para que el Estado mantenga más del 50% de participación en la empresa. Destacó que es esencial que esta cifra sea precisa para asegurar una capitalización adecuada y la sostenibilidad de SAMA, permitiendo que los dividendos generados se destinen a atender necesidades urgentes como la desnutrición infantil y la salud de las comunidades indígenas.

El representante también insistió en la importancia de conocer el inventario que aportará la SAE y la disponibilidad del Ministerio de Hacienda para capitalizar la empresa. Esta información será clave para que los congresistas puedan votar de manera informada sobre los artículos del proyecto de ley, garantizando que los beneficios lleguen a toda la comunidad de Manaure. Hizo hincapié en no olvidar la importancia de la Ley 773 de 2002, que creó la mina y SAMA, y aunque ha habido incumplimientos, es responsabilidad de los legisladores asegurar la capitalización real y efectiva de la empresa.

Además, mencionó la necesidad de despolitizar la empresa SAMA. Según el representante, para que SAMA sea rentable y sostenible, es necesario nombrar un gerente mediante un proceso transparente basado en méritos y con periodos fijos. Propuso la creación de una terna y la realización de una votación nominal para garantizar una elección justa. Solo así se podrá asegurar que las comunidades se sientan representadas y que la empresa esté bien orientada, generando empleo y bienestar para el pueblo de Manaure.

En cuanto al empleo, el representante señaló que actualmente SAMA genera 89 empleos directos y este sistema al 3,000 familias. Subrayó que este proceso debe desarrollarse de manera transparente, incluyendo a las comunidades indígenas y a los transportadores locales en la cadena de valor.

Finalmente, el representante abordó la situación de los transportadores de la región, quienes enfrentan grandes dificultades debido a la normativa vigente. Explicó que muchos de estos transportadores, cuyos vehículos de carga son antiguos y con placas extranjeras, no pueden acceder a los beneficios de la Resolución 5304 de 2019, debido a restricciones impuestas por la Ley 105 de 1993, que prohíbe la modernización y chatarrización de vehículos con placas extranjeras.

Propuso que, a través del Ministerio de Transporte, se facilite la renovación del parque automotor de los transportadores en áreas fronterizas. Esto podría llevarse a cabo a través de asociaciones o cooperativas existentes, permitiendo que los vehículos en internación y al día con los impuestos accedan a créditos respaldados por la producción de sal. Este enfoque integraría a los transportadores en la cadena de valor, dándoles la capacidad financiera para transportar internamente en las charcas y hacia otros municipios como Uribia.

2. Intervención del Representante a la Cámara y ponente, MAURICIO PARODI DÍAZ

El representante manifestó que, si bien en la audiencia se percibe una consonancia general en torno al apoyo a la iniciativa legislativa en curso, le preocupa la ausencia del aval fiscal correspondiente en el proyecto de ley. Dejó constancia de que lo suministrado por el Ministerio de Hacienda hasta el momento son simples comentarios al proyecto, y reiteró la solicitud formal, previamente radicada ante el Ministerio, para que se allegue de manera explícita el análisis del impacto fiscal, tal como lo exige el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual establece que: "En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley,

ordenanza o acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."

Subrayó la importancia de garantizar que este proyecto avance con la certeza de que los recursos estarán contemplados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y debidamente cuantificados, ya que no fueron incluidos en la exposición de motivos. Indicó que este es un vicio subsanable, siempre y cuando el Ministerio de Hacienda emita el análisis fiscal correspondiente, en conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

3. Intervención del Alcalde de Manaure, JHON PIMIENTA JUSAYU

El alcalde expresó su apoyo a la iniciativa legislativa y destacó la importancia de las salinas de Manaure, que representan el motor económico del municipio y es el sustento de muchas familias en la región. Subrayó que el proyecto de ley debe respetar y garantizar la autonomía de las comunidades y asociaciones indígenas de la zona. Además, señaló la relevancia de que en el artículo 2 del proyecto se incluya de manera explícita la autonomía de las autoridades indígenas, en particular la de la comunidad Wayuu.

4. Intervención del representante del sector transportista, ANDRÉS DÍAZ LINDAO

Andrés Díaz, representante de cuatro empresas transportadoras de carga de sal, manifestó que dichas empresas operan con vehículos antiguos, algunos de la década de 1990 y uno de 1974. Subrayó que Manaure deberá concentrarse en la producción de sal, especialmente considerando que la explotación de carbón en la región está próxima a finalizar, refiriéndose al contrato del Cerrejón, que expirará en 2034.

Díaz también señaló que es la primera vez que han sido invitados a participar en una discusión de esta naturaleza. Aunque expresó que hubiese sido preferible realizar la audiencia en el territorio, comprendió que, debido a la urgencia de la iniciativa, llevarla a cabo en Bogotá fue lo más adecuado.

5. Intervención de LUIS FERNANDO BURBANO, representante de la sociedad civil, empleado de charqueros del municipio de Manaure, miembro de Asocharma.

Agradeció la oportunidad de participar y destacó la importancia de incluir el sistema de protección social como un mecanismo para erradicar la pobreza. Explicó que es miembro de Asocharma, una de las asociaciones que conforman SAMA con el 10%. Detalló que Asocharma produce sal de forma artesanal y que en este proceso hay dos actores clave: el bombero y el explotador. Actualmente, ambos se encuentran en un desamparo social crítico, al punto que si ocurriera alguna emergencia, tendrían que recurrir a colectas para cubrir gastos médicos o funerarios. Subrayó que garantizar salud, trabajo y pensión es esencial, y que esto se alinea con la reforma pensional presentada por el presidente Petro. Insistió en la necesidad de establecer un sistema de protección social para erradicar la pobreza.

Mencionó que el departamento ya cuenta con una ordenanza, Ordenanza 144 de 2004, que establece este sistema, y que a nivel municipal, el Concejo está tramitando un sistema de protección social. Esto permitiría asegurar salud, pensión y trabajo, no solo para los miembros de Asocharma, sino para toda la población que produce sal en Manaure.

6. Intervención de la Representante Legal de Waya Wayuu, ARLENYS ALVARADO

Solicitó que la producción y explotación de sal en Manaure vuelva a realizarse de manera artesanal, especialmente por parte de las mujeres wayuu. Además, pidió soluciones inmediatas en la región, antes de la expedición de la ley, sugiriendo la implementación de un molino para procesar sal mineralizada, dado que llevan más de 10 años sin cosechar sal nueva.

7. Intervención de la Representante Legal de Asocharma, ELISANYELA GÓMEZ

Expresó su apoyo al proyecto de ley, siempre y cuando se respeten los derechos societarios de las comunidades. Afirmó que dichos derechos deben ser tenidos en cuenta en los acuerdos con las comunidades indígenas.

8. Intervención de un representante de Sumain Ichi, ELMER ALTAMAR

Solicitó que en el proyecto de ley se incluyan las lagunas de San Juan y San Agustín, y recordó la necesidad de revisar dos acuerdos: el de 1991 y la Ley 773 de 2002. Señaló que en 1995, el Ministerio de Hacienda reconoció que, al no entregar las minas a la comunidad, se dejaron de recibir \$7.000 millones. También mencionó que no se ha cumplido con la Sentencia T-007 de 1995, que otorgaba derechos a la comunidad wayuu de Manaure, incluyendo acceso al trabajo, igualdad, salud, educación, agua potable, y desarrollo social y cultural.

9. Intervención de una representante de Sumain Ichi, HILDUARA BARLIZA

Afirmó que la sal es fundamental para Manaure y que debería considerarse un servicio público. Respaldo el proyecto de ley, señalando que la sal es el principal renglón económico de la región y destacó la necesidad de industrializar los subproductos de la sal. Reclamó el reconocimiento de la autoridad de los pueblos indígenas y alertó sobre la situación crítica de SAMA, cuya falta de atención ha generado hambruna en la región.

10. Intervención de un representante de Sumain Ichi, TRUJILLO EPIEYU

Aplaudió la iniciativa del gobierno nacional y enfatizó la importancia de reconocer la autoridad de las personas ancianas, tal como lo hace la Constitución de 1991 con la diversidad étnica y cultural. Lamentó que muchas autoridades ancianas han fallecido sin poder ver este proyecto materializado, pero aseguró que asume su voz y destacó que este proyecto representa alimento para el pueblo, que actualmente sufre de hambre. Hizo un llamado a la unidad, tal

como se hizo en el acuerdo de 1991, y expresó su desconcierto ante las divisiones que persisten en el proceso.

11. Intervención de un representante de Sumain Ichi, JOAQUÍN MESA

Manifestó que sobre él recae la responsabilidad de velar por la autonomía y libre determinación de las autoridades tradicionales, dos aspectos fundamentales que deben ser incluidos en el proyecto de ley. Subrayó que una de las mayores necesidades de la comunidad es el hambre, agravada por la pausa en las actividades de SAMA.

12. Intervención del ex alcalde del municipio de Manaure y Representante de la sociedad civil, ELVEN JOSÉ MESA

Hizo un llamado a que no se deje solo al gobierno en este proceso, proponiendo que se alcance un acuerdo tripartito en el que todas las partes se comprometan a luchar por un objetivo común. Subrayó que las divisiones internas han sido uno de los factores que llevaron a SAMA a la difícil situación en la que se encuentra hoy.

13. Intervención de un representante de la población civil, ANGEL ROBLES

Robles destacó que el lenguaje wayuu es un patrimonio inmaterial de la humanidad reconocido por la UNESCO y mencionó cinco principios fundamentales: territorio, lengua materna, organización social, economía propia y espiritualidad. Sin embargo, indicó que la autonomía es un principio transversal a todos ellos. Resaltó que esta autonomía ha sido vulnerada durante generaciones debido a la colonización, y subrayó que la interpretación de lo que significa una autoridad tradicional debería tener el mismo valor que un alcalde, un gobernador o un senador. La autonomía, según explicó, debe ejercerse no sólo en el ámbito de la autoridad, sino también dentro del marco del derecho propio.

14. Intervención del Ministro de Comercio, Industria y Turismo, GERMAN UMAÑA MENDOZA

Comienza su intervención destacando que lo que ha ocurrido representa el verdadero pacto social por el desarrollo sostenible que se está proponiendo en el país. Para él, es un privilegio estar junto a los representantes del Congreso, respaldando un proyecto que favorece a Colombia, La Guajira y, en particular, a la comunidad Wayuu. Resalta el respeto por la pluriétnicidad, el colocalismo y la pluricultura, así como el compromiso con la naturaleza, los conocimientos tradicionales y los derechos humanos. Afirma que el derecho a la vida se convierte en el objetivo principal del Gobierno Nacional, con el apoyo de los trabajadores, sindicatos y autoridades regionales.

Asimismo, menciona que, aunque los gobiernos deben gobernar para todos los colombianos, no es tarea sencilla partir desde una empresa en quiebra para transformarla, como se está haciendo. Destaca que el primer punto de la reorganización empresarial es asegurar un futuro

sostenible, mediante la generación de recursos y acuerdos para el pago de deudas. La empresa, enfatiza, cumplirá con el reconocimiento de las acreencias pendientes y negociará con los trabajadores, todo en un marco de responsabilidad y desarrollo.

El ministro recalca que la democracia es participación, pero no abuso del pueblo en nombre de la democracia. Subraya que es necesario creer en el Gobierno Nacional y asegura que cada decisión debe ser consensuada y discutida con la comunidad, respetando el papel del Congreso en estos procesos. Aplauda la iniciativa de la comunidad de involucrarse activamente en las decisiones que los afectan, como debe ser en una democracia.

Sobre el proyecto, comenta que no se impondrán decisiones de manera unilateral. En cuanto al transporte, aunque no es el tema principal de este proyecto, considera que es fundamental para el bienestar de la población. Se compromete a desarrollar mesas técnicas en el territorio que comenzarán dentro de los 15 días siguientes y propone la reposición del parque automotor, el proceso de chatarrización y en especial, la apertura de una línea de crédito especial en condiciones accesibles y la eliminación de la tercerización en la industria.

El ministro añade que los representantes de la SAE se encuentran evaluando cómo pueden contribuir en temas como maquinaria amarilla y volquetas, siempre dentro de un marco legal. Estos esfuerzos no forman parte de los \$61 mil millones del Gobierno Nacional, pero reitera su compromiso, esté o no en el Ministerio, de seguir trabajando por estos objetivos. Rememora su experiencia en La Guajira, recordando un almuerzo tradicional y cómo han trabajado juntos para mejorar las condiciones en la región. Habla de la importancia de recuperar infraestructura como las motobombas y cómo esto contribuirá al desarrollo.

Finalmente, enfatiza la necesidad de formalización laboral, salud y derechos constitucionales en la región, y subraya la importancia de aprovechar el talento profesional local en La Guajira. Afirma que no es necesario traer profesionales de otras partes cuando hay personas capacitadas en la región. Concluye su intervención señalando su compromiso con la autonomía, el respeto y el desarrollo sostenible, alentando a que se continúe trabajando por el bienestar de todos.

15. Intervención del Director General de presupuesto público del Ministerio de Hacienda, JAIRO ALONSO BAUTISTA

El Director General afirma que la sostenibilidad económica está implícita en el proyecto, ya que se trata de una iniciativa productiva de inversión. En cuanto al aval fiscal, aclara que el Ministerio de Hacienda no emite tales avales. Según el artículo 7 de la Ley 819, el Ministerio debe rendir concepto sobre la consistencia de los costos fiscales de los proyectos de ley en cualquier momento durante el trámite legislativo.

16. Intervención del Superintendente de Sociedades, BILLY ESCOBAR PÉREZ

Señaló que ha estado trabajando con las comunidades durante un tiempo considerable, realizando más de 10 reuniones presenciales en La Guajira, particularmente en torno a

SAMA. Felicitó a los senadores por el ejercicio reflexivo y participativo que se está llevando a cabo, y destacó el liderazgo de las mujeres y las comunidades de la región. Además, aclaró que la Superintendencia no solo tiene la función de vigilar o sancionar, sino también de colaborar, orientar, capacitar y acompañar a las empresas para ayudarlas a superar las dificultades, más allá de la inspección, vigilancia, control y juzgamiento.

Explicó que SAMA enfrenta dos problemas principales: la falta de gobernabilidad histórica en las salinas de Manaure, lo que ha deteriorado su situación actual, y su crítica situación económica. Desde la perspectiva de la norma de insolvencia, la empresa debería ser liquidada, ya que es financieramente inviable y presenta problemas de diversa índole. No obstante, celebró la disposición del Congreso de la República de apoyar la propuesta del Ministro, consciente de que se deben inyectar recursos a la empresa de manera prudente para evitar que el dinero se pierda. Es fundamental salvar a la empresa, y ahí radica el papel de la Superintendencia de Sociedades: identificar los problemas y establecer un mecanismo de salvamento empresarial.

Inicialmente, se había planteado un mecanismo a través de la Cámara de Comercio de Riohacha, pero un fallo de la Corte Constitucional declaró inexecutable las normas de emergencia utilizadas. Por esta razón, se está tramitando en el Congreso la legislación necesaria. Mientras tanto, sigue vigente la Ley 1116 de 2006, específicamente el artículo 2, que permite iniciar un proceso de reorganización, donde se revisan las deudas insolubles y se negocia con los acreedores, incluidos el Gobierno Nacional, la DIAN, entidades del Estado, trabajadores y proveedores.

Escobar insistió en que este proceso no debe limitarse a distribuir recursos para pagar obligaciones sin solucionar los problemas de gobernabilidad y financiación de la empresa. El objetivo del gobierno, a través del Ministerio, es inyectar recursos exclusivamente para reactivar la producción de sal, diversificar y asegurar la sostenibilidad de SAMA, cumpliendo con sus obligaciones hacia las comunidades y los trabajadores. Este plan busca garantizar que la empresa no solo reciba fondos, sino que logre sobrevivir y salir adelante.

El Superintendente destacó que el propósito es reactivar la maquinaria de las salinas, salvar la empresa y establecer un mecanismo de gobernabilidad serio y no politizado. Se debe designar una gerencia responsable y capacitada, capaz de gestionar adecuadamente la empresa. Señaló que la Superintendencia tuvo que poner en orden la contabilidad y la administración de SAMA, ya que antes no había registros claros ni estados financieros al día, lo que impedía cualquier proceso de reorganización. Gracias a la intervención de la Superintendencia, se logró poner al día la información financiera y legal, permitiendo que SAMA fuera admitida en un proceso de reorganización.

Finalmente, resaltó que la empresa tiene un "patrimonio mentiroso", ya que muchas de sus instalaciones, como la maquinaria y el muelle, están en condiciones obsoletas. El plan es reorganizar la empresa para que sea productiva, involucrando a sindicatos, comunidades, y

otros actores como los dueños de los carrotaques y maquinaria, con el fin de lograr la tan deseada autonomía para las comunidades.

VIII. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", en el artículo 7 establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces."

La Corte Constitucional ha señalado que el estudio del impacto fiscal no puede considerarse un obstáculo insuperable para la actividad legislativa. El Ministerio de Hacienda es la entidad competente y con las herramientas necesarias para realizar este tipo de estudios, que complementan las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas. Ante esto, la Corte advierte:

"Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley

que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidirla qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso"

La Corte Constitucional ha establecido las subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, que se detallan de la siguiente manera:

"(i) Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto"; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual "se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático"; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica".

La Corte Constitucional ha reiterado que la principal carga del estudio del impacto fiscal de las normas recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por su expertise técnica y su rol como principal ejecutor del gasto público:

"80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7 de la ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del"

Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo"

En el marco del trámite del presente proyecto de ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través del oficio 55548/2023/OFI, suscrito por la Viceministra Técnica, Dra. María Fernanda Valdés Valencia, indicó que "el Proyecto es viable y susceptible de implementación, respetando los techos y el espacio fiscal de los sectores respectivos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y en cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo".

Por lo tanto, la responsabilidad jurídica y financiera del aval fiscal presentado ante el Congreso de la República recae directamente sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como la entidad encargada de apropiar y trasladar los \$61.000.000.000 destinados a la capitalización, salvamento y reactivación de la empresa de economía mixta Salinas Marítimas de Manaure (SAMA LTDA.).

IX. DECLARATORIA DE CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 (mod. por la Ley artículo 3o de la Ley 2003 de 2019), establece que el autor del proyecto y el ponente "presentarán [...] un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286º de la Ley 5ª. En cumplimiento de esta disposición, se procede a realizar el siguiente análisis:

De manera orientativa, podría eventualmente generarse un beneficio directo a favor del congresista si este, su compañero permanente o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, forman parte de la junta directiva de la empresa, son socios de la misma o se benefician económicamente de la administración, fabricación, explotación, transformación, comercialización o intermediación de las sales producidas en las Salinas Marítimas del municipio de Manaure.

Salvo la anterior observación, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que esta es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita configurar un beneficio particular ni actual.

Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

X. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

A. PONENCIA PRIMER DEBATE

Los coordinadores y ponentes de este proyecto expresan su firme apoyo a la iniciativa de ley que busca la recuperación y conservación de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA, una sociedad de economía mixta del orden territorial. Este proyecto es de vital importancia no solo para el municipio de Manaure y el departamento de La Guajira, sino también para el desarrollo económico del país. En particular, se considera clave para revertir la grave crisis socioeconómica que afecta a La Guajira, un departamento que enfrenta una situación humanitaria crítica debido a la falta de acceso a servicios básicos esenciales, como el agua potable, y a una crisis alimentaria vinculada a la dificultad en el acceso a medios de producción. Estas dificultades, sumadas a la escasa actividad productiva y los efectos del cambio climático, han agravado la situación.

La iniciativa busca reactivar SAMA LTDA mediante mecanismos de recuperación y conservación, con el objetivo de convertirla en una unidad económica sostenible, un agente de reindustrialización y una fuente de empleo y desarrollo social para La Guajira. La implementación de medidas de salvamento, reactivación empresarial y capitalización por parte del Gobierno Nacional es fundamental para lograr estos objetivos. La intervención propuesta no solo protegerá el patrimonio de las comunidades de Manaure, sino que también preservará y generará empleos.

Tras la reunión de coordinadores y ponentes, se presentan las siguientes consideraciones sobre el articulado:

- 1. Se suprime el término "en especie" y la palabra "hasta", de modo que los activos entregados por la Sociedad de Activos Especiales (SAE) a SAMA LTDA no serán contabilizados dentro del monto de capitalización, que asciende a \$61.000.000.000.
- 2. Se añadió una descripción de la distribución de los porcentajes de participación en la sociedad: el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tendrá el 50.1% del capital, mientras que el 49.9% restante se distribuirá entre los demás socios.

Se precisa que este 49.9% preserva la participación de los socios actuales —el municipio de Manaure, la Asociación Indígena Waya Wayuu, la Asociación de Autoridades Indígenas Wayuu Sumain Ichi y la Asociación de Charqueros Explotadores de Sal de Manaure—, manteniendo su proporción en función del número de cuotas que posean.

- 3. Se estipula que todas las decisiones requerirán del voto favorable del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que representa al Gobierno Nacional. Esto asegura la vigilancia sobre los recursos destinados a la capitalización de la empresa, así como la articulación de otros actores estatales en apoyo a su desarrollo.

Además, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá coordinar la gestión de los distintos socios de la empresa, quienes han tenido dificultades para alcanzar consensos que permitan su sostenibilidad. De acuerdo con el informe de la Superintendencia de Sociedades, la empresa enfrenta importantes pasivos, por lo que el Ministerio deberá liderar la reevaluación de su operación y estructura, utilizando los aportes realizados para este fin.

- 4. Se introduce un párrafo que establece que la selección del gerente de SAMA LTDA se hará mediante un concurso de méritos. Además, la Junta Directiva de la sociedad estará compuesta por un número impar de entre 5 y 9 miembros principales, sin suplentes, e incluirá al menos un miembro independiente y una mujer, en línea con las directrices del Gobierno Nacional, por proposición presentada por la H.R. Olga Lucia Velásquez Nieto durante la discusión de la primera ponencia.
- 5. Se pretende que cualquier entidad del orden nacional pueda aportar a SAMA maquinaria, equipos o vehículos útiles para mejorar su operación, ampliando así la medida inicialmente prevista solo para la SAE. Además, se extiende el plazo para la entrega de estos bienes.
- 6. Se elimina el artículo 7 del texto radicado por el Ministerio de Comercio, Industria y turismo, dado que las Comisiones Cuartas del Senado y la Cámara no tienen competencia para exonerar tributos en futuras reformas tributarias como lo permitía el artículo:

Artículo 7. No causación de tributos para reformas estatutarias, capitalizaciones o aportes. Las reformas estatutarias que se realicen a las Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., en consecuencia a las operaciones a las que se refiere la presente ley, no causarán impuestos, tasas o contribuciones del orden nacional, departamental o municipal.

- 7. Con la primera ponencia, se buscaba destinar los dividendos generados por SAMA a abordar uno de los factores que, según la sentencia T-302/17, contribuyen al Estado de Cosas Inconstitucional en La Guajira: la falta de medidas legislativas para evitar la vulneración de los derechos fundamentales de los niños y niñas wayuu. Sin embargo,

este artículo fue eliminado tras la discusión de la primera ponencia por posibles contradicciones con la Ley 90 de 1995.

- 8. Para garantizar la transparencia y el seguimiento del desempeño de la sociedad, el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, como representante del Gobierno Nacional en SAMA, presentará un informe anual de gestión auditado a las Comisiones Cuartas Conjuntas del Senado y la Cámara. Esto permitirá verificar que la capitalización de SAMA se esté utilizando efectivamente para promover el desarrollo sostenible de la región.
- 9. Se prohíbe la venta, cesión, transferencia o donación de la participación accionaria del Estado en SAMA LTDA, salvo cuando se haya recuperado la totalidad de la inversión, indexada, o se haya cumplido un límite de 20 años desde la entrada en vigor de la ley. Esta propuesta fue presentada por la Honorable Senadora Diela Liliana Benavides.
- 10. El Representante Mauricio Parodí solicitó expresamente que se incluya el análisis del impacto fiscal, conforme a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. El Ministerio de Hacienda cumplió con esta solicitud, entregando el documento el 4 de junio de 2024, bajo el número de expediente 23867/2024/OFI.

B. PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE

Los coordinadores y ponentes consideran fundamental la inclusión de los transportistas en la propuesta de reactivación de SAMA, dada la importancia de este sector en la cadena productiva y la comercialización de sal en Manaure.

Uno de los principales problemas que enfrentan los transportistas es que los vehículos que prestan servicio de transporte de sal, tanto dentro de las salinas como hacia el resto de la región, son modelos de 1990 o anteriores. Según la Ley 105 de 1993, estos vehículos deben ser chatarrizados por no cumplir con las condiciones óptimas de operación. Sin embargo, los transportistas de sal de Manaure no pueden beneficiarse de esta ley, ya que sus vehículos son de origen venezolano y no están registrados en el Registro Único Nacional de Transporte (RUNT). Además, la crisis que atraviesa la empresa, sumada a la situación en Venezuela, les ha impedido renovar su parque automotor.

Ante esta problemática, el entonces Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Germán Umaña, se comprometió durante la audiencia pública del 21 de mayo de 2024, en el marco de la discusión de este proyecto de ley, a desarrollar mesas técnicas en la región. Estas mesas, que debían comenzar dentro de los 15 días siguientes, tenían como propósito discutir la

renovación del parque automotor, el proceso de chatarrización, la apertura de una línea de crédito especial con condiciones accesibles, y la eliminación de la tercerización en la industria, en coordinación con el Ministerio de Transporte.

El 20 de agosto de 2024, ante la falta de información sobre los avances de las mesas técnicas y la ausencia de soluciones concretas para los transportistas, los coordinadores y ponentes enviaron un oficio al Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Luis Carlos Reyes; al Ministro del Interior, Juan Fernando Crísto; a la Ministra de Transporte, María Constanza García; al Superintendente de Sociedades, Billy Escobar Pérez; y a la Directora del DAPRE, Laura Sarabia, solicitando un informe sobre el avance de los compromisos adquiridos en dichas mesas técnicas.

En respuesta, el Ministerio de Transporte informó sobre la realización de una primera reunión el 24 de septiembre de 2024 con gerentes y líderes de las cooperativas de transporte de la zona en las instalaciones del Ministerio. Está prevista una próxima reunión con los líderes transportistas de la región, en la que participarán el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el 16 de octubre de 2024.

Como solución a los problemas que enfrentan los transportistas, se propone incluir un artículo en el proyecto de ley que permita a los ministerios involucrados reglamentar las condiciones de este y otros sectores directamente relacionados con la actividad de SAMA.

XI. PRIMER DEBATE EN COMISIONES CUARTAS CONJUNTAS

El día 12 de junio de 2024 se llevó a cabo el primer debate del Proyecto de Ley sobre la capitalización y salvamento de la empresa SAMA LTDA, durante una sesión presencial de las Comisiones Económicas Conjuntas Cuartas del Congreso de la República.

El Honorable Representante Juan Loreto Gómez abrió la sesión describiendo el objetivo central del proyecto: brindar el salvamento y la capitalización de SAMA LTDA. El HR Gómez señaló que la ponencia positiva contenía 10 artículos, cuya finalidad era fortalecer la empresa. Explicó que SAMA LTDA, fundada en 2002, ha enfrentado dificultades que se espera solventar con la Ley de Insolvencia, el apoyo del Ministerio de Comercio y el concepto del Ministerio de Hacienda, lo cual permitirá la capitalización de la empresa por un monto exacto de 61 mil millones de pesos, destacando la eliminación del término "hasta" y aclarando que los aportes de la Sociedad de Activos Especiales (SAE) serán adicionales. Además, mencionó la importancia de reorganizar el gobierno corporativo, donde será necesario el voto favorable del Ministerio de Comercio para decisiones estratégicas y la elección del gerente se realizará mediante concurso de méritos. Añadió que los dividendos deberán ser reinvertidos en el territorio, en cumplimiento de la Sentencia T-302 de 2017, para atender la crisis social.

La Honorable Representante Olga Lucía Velásquez intervino destacando la importancia de este proyecto, aclarando que no busca liquidar la empresa, sino que la Superintendencia de Sociedades está tomando acciones para salvarla. Señaló que SAMA LTDA es el principal empleador del municipio, con la capacidad de generar hasta 400 empleos indirectos y beneficiar a 3.000 familias. Resaltó que el nuevo gobierno corporativo permitirá decisiones con criterios técnicos y solicitó la eliminación de la restricción de venta en relación con la empresa de economía mixta.

Seguidamente, la H.R. Gloria Liliana Rodríguez recordó la audiencia pública en la que los habitantes del municipio expresaron su apoyo al proyecto. Agradeció la apropiación del proyecto por parte del Ministerio de Comercio y expresó su respaldo al proceso.

El H.R. José Eliecer Salazar subrayó la importancia del proyecto no solo para el municipio de Manaure y La Guajira, sino para todo el país. Aclaró que la ley entraría en vigencia seis meses después de su promulgación y que se aseguraría la inclusión de los 61 mil millones de pesos en el Presupuesto General de la Nación para el año 2025.

La Honorable Senadora Aida Avella expresó que La Guajira es una de las regiones que más necesita inversión debido a las circunstancias derivadas de la Sentencia T-302. Criticó la pérdida de activos de la empresa y resaltó la importancia de conocer y amar el territorio para emprender obras que realmente beneficien a la población.

El H.S. Paulino Riascos mencionó las recomendaciones del Ministerio de Hacienda, en especial la eliminación de la restricción del artículo 9º, y destacó la relevancia de la participación de género en la composición de la junta directiva. Finalmente, solicitó el respaldo de los representantes para el departamento de San Andrés, un departamento que se siente desatendido por el país.

Por su parte, el H.S. Carlos Meisel manifestó que la oposición ha apoyado y seguirá apoyando el proyecto, dado que estas iniciativas dinamizan la economía local. Sin embargo, hizo un llamado a no imponer restricciones en la distribución de las utilidades generadas por la empresa, argumentando que el Gobierno Nacional debería ser dueño de sus utilidades sin estar obligado a reinvertirlas en un ente territorial específico.

A continuación, el presidente de las Comisiones Conjuntas Cuartas, el HS Juan Felipe Lemos, solicitó la lectura de la proposición que presentaba la ponencia positiva y pidió respetuosamente a las comisiones dar primer debate al proyecto de ley. Ambas comisiones aprobaron la proposición por unanimidad, procediendo a la votación en bloque de los artículos que no tenían proposiciones, a saber, los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º y 8º. Dichos artículos fueron aprobados por unanimidad en ambas comisiones como venían en la ponencia.

Luego, la HR Olga Lucía Velásquez explicó su proposición respecto a la composición de la junta directiva, la cual debía estar compuesta por entre 5 y 9 miembros, sin suplentes, con la inclusión obligatoria de al menos una persona independiente y una mujer, conforme al concepto del Ministerio de Hacienda.

La votación sobre el artículo 5, que incluía esta modificación, fue aprobada con 9 votos a favor y 2 en contra en el Senado, y 15 votos a favor y ninguno en contra en la Comisión Cuarta de la Cámara. Quedando como:

"ARTÍCULO 5. Requisitos para formalizar la capitalización. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá adelantar un diagnóstico financiero, técnico y legal de la sociedad que permita validar el estado actual y la viabilidad futura de la entidad, incluyendo la sostenibilidad financiera de la misma. Este diagnóstico podrá realizarse con el apoyo de instituciones idóneas, públicas o privadas.

PARÁGRAFO 1. La aprobación de todas las decisiones, incluido el mecanismo de selección del gerente, que en cualquier caso deberá realizarse por concurso de méritos, requerirá del voto favorable del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

De igual manera, el Ministerio realizará los ajustes de gobierno corporativo que considere necesarios para garantizar la efectiva participación del Gobierno nacional en los órganos de decisión. La junta directiva de la sociedad podrá estar compuesta por un número impar entre 5 y 9 miembros los cuales serán principales sin suplentes. La composición de la Junta Directiva se determinará con la participación mínima de un miembro independiente y al menos una mujer, por lo que esta selección estará sujeta a las directrices impartidas por el Gobierno nacional, conforme a lo estipulado por la Asamblea General de Accionistas.

PARÁGRAFO 2. Previo a la capitalización se deberá contar con la disponibilidad presupuestal y la recomendación de la Comisión Intersectorial para el Aprovechamiento de Activos Públicos (CAAP)."

Tras pasar a la discusión del artículo 7 del proyecto de ley, que trata sobre los dividendos de la Nación, se presentó una proposición para su eliminación. El artículo 7 establece:

"ARTÍCULO 7. Dividendos de la Nación. Los dividendos que se decreten a favor de la Nación como consecuencia del ejercicio de la empresa y en proporción a su participación serán destinados a proyectos en el departamento de La Guajira encaminados a hacerle frente a los factores que derivaron en la declaratoria del Estado de cosas inconstitucionales en la Sentencia T-302 del ocho (8) de mayo de 2017."

El representante Juan Loreto Gómez intervino, citando el artículo 359 de la Constitución, que prohíbe las asignaciones de destinación específica, salvo para inversión social. Señaló que la sentencia T-302 justifica la necesidad de inversión social en La Guajira, particularmente en los municipios del norte, para combatir la desnutrición. Resaltó que este artículo permitiría una destinación específica de los dividendos como inversión social, sugiriendo que sería un mecanismo adecuado para cumplir con la sentencia.

La representante **Olga Lucía Velásquez** anunció que había dos proposiciones sobre el artículo 7: una de eliminación, presentada por la senadora **Aida Avella**, argumentando que no debería haber destinación específica de esos recursos, y otra del representante **Jorge Cerchiaro**, quien proponía que las utilidades se invirtieran según los proyectos aprobados en el plan de desarrollo municipal. El concepto del Ministerio de Hacienda no se refirió directamente a este artículo, pero mencionaba la importancia de que las utilidades se reinvertieran según las necesidades del departamento, especialmente en **Manauare**.

El representante **Hernando Guida** señaló que, tras conversar con **Jorge Cerchiaro**, ambos decidieron retirar su proposición, dejándola como constancia, ya que existen normas superiores como las del Presupuesto General de la Nación que serían contrarias al artículo propuesto.

La senadora **Aida Avella** tomó la palabra para defender la eliminación del artículo, destacando que la prioridad debía ser capitalizar la empresa para asegurar su estabilidad y crecimiento. Criticó la idea de invertir los primeros dividendos en proyectos no esenciales, como un árbol en la plaza municipal, y enfatizó que los recursos debían generar empleo y fortalecer la empresa.

El senador **Abraham Jiménez** expresó su desacuerdo con la idea de asignar los dividendos para proyectos específicos, señalando que abriría la puerta para que todas las empresas públicas del país estuvieran obligadas a entregar fondos a los municipios. Enfatizó que agregar condiciones de este tipo al proyecto pondría en peligro su éxito.

Por su parte, el representante **Juan Loreto** respondió con vehemencia, afirmando que las utilidades podrían utilizarse para el fortalecimiento de la empresa o para capital de trabajo. Afirmó que la excepcionalidad de **La Guajira**, debido a la Sentencia T-302, justificaba que los dividendos, NO LAS UTILIDADES, se reinvertieran en inversión social en la región, solo en este caso.

El representante **Gildardo Silva** también se opuso a mantener el artículo, advirtiendo que pondría en riesgo el propósito de salvar a la empresa. Se sumó a la petición de eliminar el artículo 7.

Finalmente, el senador **Juan Felipe Lemos** intervino para explicar que, aunque la Sentencia T-302 ordena al Gobierno priorizar la inversión en regiones como **La Guajira**, no era apropiado imponer una obligación en una ley de capitalización. Explicó que la sentencia tenía límites, y que no podían vulnerarse las normas del Estatuto Orgánico del Presupuesto, como el artículo 97, que regula el uso de las utilidades de las empresas estatales.

"ARTÍCULO 97.[...] Las utilidades de las empresas industriales y comerciales societarias del Estado y de las sociedades de economía mixta del orden nacional, son de propiedad de la Nación en la cuantía que corresponda a las entidades estatales nacionales por su participación en el capital de la empresa.

El Conpes impartirá las instrucciones a los representantes de la Nación y sus entidades en las juntas de socios o asambleas de accionistas sobre las utilidades que se capitalizarán o reservarán y las que se repartirán a los accionistas como dividendos.

[...]"

Tras estas intervenciones, se sometió a votación la proposición de la senadora **Aida Avella** para eliminar el artículo 7. En el Senado, la propuesta fue aprobada con 13 votos a favor y 2 en contra, eliminando el artículo. Sin embargo, en la Cámara, la proposición fue negada con 13 votos en contra y 5 a favor. Finalmente, se sometió a consideración el artículo 7 tal como venía en la ponencia. En esta votación, fue negado con 13 votos en contra y 5 a favor, resultando en la eliminación definitiva del artículo por parte del Senado de la República. El presidente de la sesión conjunta, el senador **Juan Felipe Lemos**, preguntó al secretario si era necesario someter nuevamente el artículo a consideración de la comisión, a lo que el secretario respondió que no, debido a su rechazo por una de las cámaras.

Seguidamente, se pasó a discutir el artículo 9, que tenía una proposición de eliminación basada en el concepto del Ministerio de Hacienda y presentada por la H.R. **Olga Lucía Velásquez**. El artículo 9 enuncia:

"ARTÍCULO 9. Restricción sobre las cuotas de la Nación. La Nación tendrá prohibida la venta, cesión, transferencia, donación u otra que altere la titularidad de la totalidad de las cuotas sociales que ostente sobre la empresa **SAMA LTDA**.

Esta restricción permanecerá vigente hasta que los dividendos percibidos por la participación estatal alcance el monto total de los aportes realizados por el Estado o hasta que transcurran 20 años desde la entrada en vigencia del proyecto de ley, lo que ocurra primero."

La senadora **Liliana Benavides**, autora de la proposición que incluía el artículo 9, lamentó la postura del Ministerio de Hacienda, argumentando que la intención era proteger la inversión del Estado y asegurar que no se vendieran las cuotas en el corto plazo. Destacó que la limitación buscaba garantizar que la Nación mantuviera una vocación de permanencia en la empresa.

El senador **John Jairo Roldán** criticó que el Ministerio de Hacienda estuviera intentando dictar cómo legislar, afirmando que, aunque el Ministerio tiene competencias en temas de gasto, no puede imponer decisiones en otros aspectos. Defendió el artículo 9 como una medida para salvaguardar la inversión estatal.

El senador **Samy Mereh** se sumó a la defensa del artículo, señalando que ya se habían alcanzado consensos entre los coordinadores y ponentes, y que mantener el artículo no causaría ningún perjuicio. Insistió en que los acuerdos debían respetarse.

Finalmente, **Olga Lucía Velásquez** retiró su proposición de eliminar el artículo 9 y pidió que se votara el artículo tal como venía en la ponencia. La senadora **Diela** dejó como constancia una proposición para un nuevo artículo sobre buen gobierno corporativo, el cual decía:

"ARTÍCULO 9. Restricción sobre las cuotas de la Nación. La Nación tendrá prohibida la venta, cesión, transferencia, donación u otra que altere la titularidad de la totalidad de las cuotas sociales que ostente sobre la empresa **SAMA LTDA**.

Esta restricción permanecerá vigente hasta que los dividendos percibidos por la participación estatal alcance el monto total de los aportes realizados por el Estado o hasta que transcurran 20 años desde la entrada en vigencia del proyecto de ley, lo que ocurra primero."

Posteriormente, los artículos 9 y 10 fueron sometidos a votación y aprobados por unanimidad. Finalmente, se aprobó por unanimidad el título del proyecto de ley y el deseo de que siguiera su trámite en las plenarios del Congreso.

XII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Título: POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA EL SALVAMENTO, CAPITALIZACIÓN Y REACTIVACIÓN EMPRESARIAL DE LAS SALINAS MARÍTIMAS DE MANAURE -SAMA LTDA	SIN MODIFICACIÓN	
EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:	SIN MODIFICACIÓN	
ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos para la recuperación y conservación de las Salinas Marítimas de Manauare - SAMA LTDA, sociedad de economía mixta del orden territorial, como unidad de explotación económica, agente en la reindustrialización de la economía y fuente de generación de empleo y desarrollo social para el Departamento de La Guajira, a través de la implementación de medidas y mecanismos de salvamento, reactivación empresarial y capitalización por parte de la Nación.	SIN MODIFICACIÓN	
ARTÍCULO 2. Mecanismos de alivio financiero y salvamento. Sométase a las Salinas Marítimas de Manauare -SAMA LTDA al régimen de insolvencia previsto en la Ley 1116 de 2006 y sus modificaciones vigentes.	SIN MODIFICACIÓN	
ARTÍCULO 3. Fortalecimiento patrimonial de las Salinas	SIN MODIFICACIÓN	

<p>Marítimas de Manaure SAMA LTDA. Autorícese a la Nación para capitalizar, en efectivo, o mediante cualquier mecanismo de fortalecimiento patrimonial, a cambio de cuotas sociales, a la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., cuyo objeto principal es la administración, fabricación, explotación, transformación y comercialización de las sales que se producen en las salinas marítimas del municipio de Manaure, La Guajira, por un monto equivalente a sesenta y un mil millones de pesos Mcte. (\$61.000.000.000).</p> <p>PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público apropiará los recursos a los que hace referencia este artículo, y a través del mecanismo de distribución, los trasladará a la sección presupuestal del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para llevar a cabo la respectiva capitalización.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El costo fiscal adicional que se genere para la capitalización a la que se refiere el presente artículo, se atenderá contra el espacio fiscal del Marco de Gasto de Mediano Plazo vigente del Sector Comercio, Industria y Turismo, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en la respectiva vigencia que se realicen las operaciones presupuestales, sujeto a la debida sustentación técnica y financiera y a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p>			<p>PARÁGRAFO 3. Las capitalizaciones de que trata el presente artículo, no podrán destinarse a cubrir déficit operativo permanente, y por tanto, deberán estar destinadas a la inversión en capital de trabajo, la sofisticación de los procesos industriales, la reconversión tecnológica, la innovación y en general, al fortalecimiento de los procesos de producción.</p> <p>ARTÍCULO 4. Participación y cuotas sociales. Los aportes líquidos que realice el Gobierno nacional, a través de cualquiera de sus entidades, deberá garantizar que en la división de las cuotas sociales, la Nación cuente con el 50,1% de dichas cuotas dentro de la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., las cuales serán representadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, quien ostentará la titularidad de las mismas, y por ende la representación en los órganos de gobierno corporativo de la sociedad.</p> <p>PARÁGRAFO 1. La sociedad Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA. conservará su naturaleza como sociedad de economía mixta, así como el régimen dado a sus actos en el acto de creación, sin importar el porcentaje de participación accionaria pública en el capital social.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Los socios de la Sociedad Salinas Marítimas de</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>	
<p>Manaure LTDA mantendrán el número de cuotas sobre el 49.9% restante.</p> <p>El restante 49.9%, será distribuido de la siguiente manera:</p> <p>El Municipio de Manaure: 11.98%</p> <p>Asociación Sumain-Ichi: 17.96%</p> <p>Asociación Waya Wayú: 14.97%</p> <p>Asociación Asochama: 4.99%</p> <p>ARTÍCULO 5. Requisitos para formalizar la capitalización. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá adelantar un diagnóstico financiero, técnico y legal de la sociedad que permita validar el estado actual y la viabilidad futura de la entidad, incluyendo la sostenibilidad financiera de la misma. Este diagnóstico podrá realizarse con el apoyo de instituciones idóneas, públicas o privadas.</p> <p>PARÁGRAFO 1. La aprobación de todas las decisiones, incluido el mecanismo de selección del gerente, que en cualquier caso deberá realizarse por concurso de méritos, requerirá del voto favorable del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>De igual manera, el Ministerio realizará los ajustes de gobierno corporativo que considere necesarios para garantizar la efectiva participación del</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>		<p>Gobierno nacional en los órganos de decisión. La junta directiva de la sociedad podrá estar compuesta por un número impar entre 5 y 9 miembros los cuales serán principales sin suplentes. La composición de la Junta Directiva se determinará con la participación mínima de un miembro independiente y al menos una mujer, por lo que esta selección estará sujeta a las directrices impartidas por el Gobierno nacional, conforme a lo estipulado por la Asamblea General de Accionistas.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Previo a la capitalización se deberá contar con la disponibilidad presupuestal y la recomendación de la Comisión Intersectorial para el Aprovechamiento de Activos Públicos (CAAP).</p> <p>ARTÍCULO 6. Entrega de activos. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y con el fin de contribuir a la reactivación de la operación de las salinas marítimas de Manaure, las entidades del orden nacional entregarán a la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., la maquinaria, equipos y vehículos que posea y que resulten pertinentes para desarrollar el objeto social de la sociedad.</p> <p>PARÁGRAFO. La totalidad de los activos que puedan ser entregados teniendo en cuenta los diferentes instrumentos jurídicos definidos en la Constitución y la Ley por las</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>	

<p>entidades del orden nacional, constarán en un inventario desagregado en el cual se especifique el valor unitario de cada bien. Este inventario será desarrollado por la Superintendencia de Sociedades, en coordinación con la sociedad SAMA. El propósito de esta documentación es expresar el valor total de los activos, el cual será independiente de la capitalización a la que hace referencia el artículo 3 de esta Ley.</p>			<p>los aportes realizados por el Estado o hasta que transcurran 20 años desde la entrada en vigencia del proyecto de ley, lo que ocurra primero.</p>		
<p>ARTICULO 7. Seguimiento. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como representante de la Nación y accionista mayoritario de la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA. deberá presentar anualmente ante las Comisiones Cuartas del Senado de la República y Cámara de Representantes o cada vez que estas corporaciones lo requieran, una vez auditado, el informe de ejercicio anual y de gestión aprobado por la junta de la sociedad.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>		<p>ARTICULO 9. <u>Reglamentación para distribución y comercialización. El Gobierno Nacional, en un plazo no superior a (6) seis meses a partir de la sanción de la presente ley, reglamentará en articulación con los referentes del gremio y considerando el impacto de la capitalización prevista, las disposiciones relacionadas con los transportistas de carga sal vinculados a SAMA LTDA.</u></p>		<p>El sector transporte ha sido fundamental en la sostenibilidad de la cadena logística y comercial de la sal, desempeñando un papel crucial en su distribución y comercialización, actividades que son esenciales para la comunidad wayuu y tienen un impacto significativo en la economía local. En este contexto, el Ministerio de Transporte jugará un rol determinante en la regulación y mejora de las condiciones de los transportistas que operan en la región, quienes enfrentan importantes desafíos derivados del estado precario de sus vehículos y la limitada disponibilidad de créditos y recursos financieros.</p>
<p>ARTICULO 8. Restricción sobre las cuotas de la Nación. La Nación tendrá prohibida la venta, cesión, transferencia, donación u otra que altere la titularidad de la totalidad de las cuotas sociales que ostente sobre la empresa SAMA LTDA.</p> <p>Esta restricción permanecerá vigente hasta que los dividendos percibidos por la participación estatal alcance el monto total de</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>				<p>El presente artículo permitirá que el Ministerio de Transporte expida reglamentaciones orientadas a facilitar la reactivación y el desarrollo sostenible de la cadena productiva vinculada al sector transportista en el marco de las actividades de SAMA LTDA. La</p>
		<p>capitalización de la empresa, por 61 mil millones de pesos, tendrá un impacto significativo en su estructura financiera y operativa. Se espera que esta inyección de capital revitalice la producción de sal, incrementando los volúmenes a un rango estimado entre 800.000 y 1,2 millones de toneladas anuales. Dado que la distribución y comercialización de esta producción dependerá en gran medida de los transportistas, la reglamentación que se expida será fundamental para garantizar que el sector transporte cuente con las condiciones adecuadas para asumir el aumento en la actividad y contribuir de manera eficiente al éxito de la cadena logística.</p> <p>Además, este artículo es clave para asegurar que el proyecto de ley no se quede únicamente en el papel, sino que se traduzca en acciones concretas implementadas en el territorio. La capitalización de SAMA LTDA debe ir acompañada de medidas que garanticen la operatividad del sector transportista, facilitando así la comercialización efectiva de la sal. La</p>			<p>reglamentación permitirá que los transportistas tengan las condiciones necesarias para distribuir este recurso, asegurando que la producción de sal, revitalizada por la inversión, llegue a los mercados, contribuyendo al desarrollo económico local y nacional. De esta manera, no solo se fortalece la cadena logística, sino que se maximiza el impacto positivo de la capitalización en la región, beneficiando tanto a la empresa como a la comunidad wayuu y los transportadores.</p>
			<p>ARTICULO 9. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación</p>	<p>ARTICULO 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y <u>deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</u></p>	<p>La inclusión de una cláusula de derogación de normas que sean contrarias a esta ley es esencial para garantizar su plena efectividad y aplicación.</p>

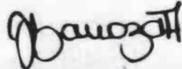
XIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presentamos PONENCIA POSITIVA y de manera respetuosa solicitamos a las Plenarias de la Cámara de Representantes y el Senado de la República dar Segundo Debate, con la finalidad de aprobar, el Proyecto de Ley No. 399 de 2024 Cámara, 259 de 2024 Senado "Por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA".

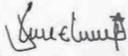
Atentamente,



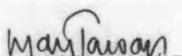
JUAN LORETO GÓMEZ SOTO
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



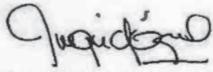
JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



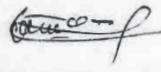
MAURICIO PARODI DÍAZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO
Representante a la Cámara
Ponente



INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO
Representante a la Cámara
Ponente



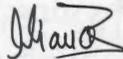
JOHN JAIRO GONZÁLEZ AGUDELO
Representante a la Cámara
Ponente



YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE
Representante a la Cámara
Ponente

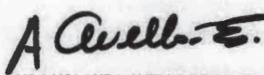
JOSÉ ALEJANDRO MARTÍNEZ SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Ponente

JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA
Representante a la Cámara
Ponente

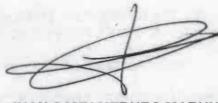


GLORIA LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA
Representante a la Cámara
Ponente


Senador de la República
Coordinador Ponente



AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República
Ponente



JUAN SAMY MERHEG MARUN
Senador de la República
Ponente

ANGÉLICA LISBETH LOZANO CORREA
Senador de la República
Ponente

CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA
Senador de la República
Ponente

CLAUDIA MARÍA PÉREZ GIRALDO
Senador de la República
Ponente



CARLOS MARIO FARELO DAZA
Senador de la República
Ponente



DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Senador de la República
Ponente

XIV. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LAS PLENARIAS DEL SENADO DE LA REPÚBLICA Y DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY NO. 399 DE 2024 CÁMARA, NO. 259 DE 2024 SENADO

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA EL SALVAMENTO, CAPITALIZACIÓN Y REACTIVACIÓN EMPRESARIAL DE LAS SALINAS MARÍTIMAS DE MANAURE - SAMA LTDA"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos para la recuperación y conservación de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA, sociedad de economía mixta del orden territorial, como unidad de explotación económica, agente en la reindustrialización de la economía y fuente de generación de empleo y desarrollo social para el Departamento de La Guajira, a través de la implementación de medidas y mecanismos de salvamento, reactivación empresarial y capitalización por parte de la Nación.

ARTÍCULO 2. Mecanismos de alivio financiero y salvamento. Sométase a las Salinas Marítimas de Manaure -SAMA LTDA al régimen de insolvencia previsto en la Ley 1116 de 2006 y sus modificaciones vigentes.

ARTÍCULO 3. Fortalecimiento patrimonial de las Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA. Autorícese a la Nación para capitalizar, en efectivo, o mediante cualquier mecanismo de fortalecimiento patrimonial, a cambio de cuotas sociales, a la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., cuyo objeto principal es la administración, fabricación, explotación, transformación y comercialización de las sales que se producen en las salinas marítimas del municipio de Manaure, La Guajira, por un monto equivalente a sesenta y un mil millones de pesos Mcte. (\$61.000.000.000).

PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público apropiará los recursos a los que hace referencia este artículo, y a través del mecanismo de distribución, los trasladará a la sección presupuestal del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para llevar a cabo la respectiva capitalización.

PARÁGRAFO 2. El costo fiscal adicional que se genere para la capitalización a la que se refiere el presente artículo, se atenderá contra el espacio fiscal del Marco de Gasto de Mediano Plazo vigente del Sector Comercio, Industria y Turismo, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en la respectiva vigencia que se realicen las operaciones presupuestales, sujeto a la debida sustentación técnica y financiera y a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO 3. Las capitalizaciones de que trata el presente artículo, no podrán destinarse a cubrir déficit operativo permanente, y por tanto, deberán estar destinadas a la inversión en capital de trabajo, la sofisticación de los procesos industriales, la reconversión tecnológica, la innovación y, en general, al fortalecimiento de los procesos de producción.

ARTÍCULO 4. Participación y cuotas sociales. Los aportes líquidos que realice el Gobierno nacional, a través de cualquiera de sus entidades, deberá garantizar que en la división de las cuotas sociales, la Nación cuente con el 50,1% de dichas cuotas dentro de la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., las cuales serán representadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, quien ostentará la titularidad de las mismas, y por ende la representación en los órganos de gobierno corporativo de la sociedad.

PARÁGRAFO 1. La sociedad Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA. conservará su naturaleza como sociedad de economía mixta, así como el régimen dado a sus actos en el acto de creación, sin importar el porcentaje de participación accionaria pública en el capital social.

PARÁGRAFO 2. Los socios de la Sociedad Salinas Marítimas de Manaure LTDA mantendrán el número de cuotas sobre el 49.9% restante.

El restante 49.9%, será distribuido de la siguiente manera:

- El Municipio de Manaure: 11.98%
- Asociación Surmain-Ichi: 17.96%
- Asociación Waya Wayú: 14.97%
- Asociación Asocharma: 4.99%

ARTÍCULO 5. Requisitos para formalizar la capitalización. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá adelantar un diagnóstico financiero, técnico y legal de la sociedad que permita validar el estado actual y la viabilidad futura de la entidad, incluyendo la sostenibilidad financiera de la misma. Este diagnóstico podrá realizarse con el apoyo de instituciones idóneas, públicas o privadas.

PARÁGRAFO 1. La aprobación de todas las decisiones, incluido el mecanismo de selección del gerente, que en cualquier caso deberá realizarse por concurso de méritos, requerirá del voto favorable del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

De igual manera, el Ministerio realizará los ajustes de gobierno corporativo que considere necesarios para garantizar la efectiva participación del Gobierno nacional en los órganos de decisión. La junta directiva de la sociedad podrá estar compuesta por un número impar entre 5 y 9 miembros los cuales serán principales sin suplentes. La composición de la Junta Directiva

se determinará con la participación mínima de un miembro independiente y al menos una mujer, por lo que esta selección estará sujeta a las directrices impartidas por el Gobierno nacional, conforme a lo estipulado por la Asamblea General de Accionistas.

PARÁGRAFO 2. Previo a la capitalización se deberá contar con la disponibilidad presupuestal y la recomendación de la Comisión Intersectorial para el Aprovechamiento de Activos Públicos (CAAP).

ARTÍCULO 6. Entrega de activos. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y con el fin de contribuir a la reactivación de la operación de las salinas marítimas de Manaure, las entidades del orden nacional entregarán a la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., la maquinaria, equipos y vehículos que posea y que resulten pertinentes para desarrollar el objeto social de la sociedad.

PARÁGRAFO. La totalidad de los activos que puedan ser entregados teniendo en cuenta los diferentes instrumentos jurídicos definidos en la Constitución y la Ley por las entidades del orden nacional, constarán en un inventario desagregado en el cual se especifique el valor unitario de cada bien. Este inventario será desarrollado por la Superintendencia de Sociedades, en coordinación con la sociedad SAMA. El propósito de esta documentación es expresar el valor total de los activos, el cual será independiente de la capitalización a la que hace referencia el artículo 3 de esta Ley.

ARTÍCULO 7. Seguimiento. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como representante de la Nación y accionista mayoritario de la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA. deberá presentar anualmente ante las Comisiones Cuartas del Senado de la República y Cámara de Representantes o cada vez que estas corporaciones lo requieran, una vez auditado, el informe de ejercicio anual y de gestión aprobado por la junta de la sociedad.

ARTÍCULO 8. Restricción sobre las cuotas de la Nación. La Nación tendrá prohibida la venta, cesión, transferencia, donación u otra que altere la titularidad de la totalidad de las cuotas sociales que ostente sobre la empresa SAMA LTDA.

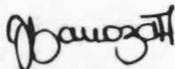
Esta restricción permanecerá vigente hasta que los dividendos percibidos por la participación estatal alcance el monto total de los aportes realizados por el Estado o hasta que transcurran 20 años desde la entrada en vigencia del proyecto de ley, lo que ocurra primero.

ARTÍCULO 9. Reglamentación para distribución y comercialización. El Gobierno Nacional, en un plazo no superior a (6) seis meses a partir de la sanción de la presente ley, reglamentará en articulación con los referentes del gremio y considerando el impacto de la capitalización prevista, las disposiciones relacionadas con los transportistas de carga sal vinculados a SAMA LTDA.

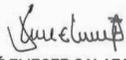
ARTÍCULO 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JUAN LORETO GÓMEZ SOTO
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



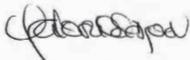
JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



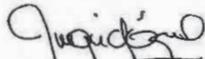
JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



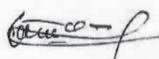
MAURICIO PARODI DÍAZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO
Representante a la Cámara
Ponente



INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO
Representante a la Cámara
Ponente



JOHN JAIRO GONZÁLEZ AGUDELO
Representante a la Cámara
Ponente



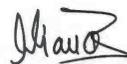
YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE
Representante a la Cámara
Ponente

JOSÉ ALEJANDRO MARTÍNEZ SÁNCHEZ
Representante a la Cámara

JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA
Representante a la Cámara

Ponente

Ponente



GLORIA LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA
Representante a la Cámara
Ponente



JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República
Coordinador Ponente



AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República
Ponente



JUAN SAMY MERHEG MARUN
Senador de la República
Ponente

ANGÉLICA LISBETH LOZANO CORREA
Senadora de la República
Ponente

CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA
Senador de la República
Ponente



CLAUDIA MARÍA PÉREZ GIRALDO
Senador de la República
Ponente



CARLOS MARIO FARELO DAZA
Senador de la República
Ponente



DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Senador de la República
Ponente

Bogotá D.C. 06 de noviembre de 2024.

AUTORIZAMOS EL PRESENTE INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No.259 de 2024 Senado - 399 de 2024 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA EL SALVAMENTO, CAPITALIZACIÓN Y REACTIVACIÓN EMPRESARIAL DE LAS SALINAS MARÍTIMAS DE MANAURE- SAMA LTDA."

Radicada en esta Célula Legislativa el 30 de octubre de 2024.



ANGÉLICA LOZANO CORREA
Presidente



ALFREDO ROCHA ROJAS
Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 1963 - Jueves, 14 de noviembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

	Págs.
Informe positivo de ponencia de primer debate del Proyecto de Ley número 75 de 2024 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las Entidades Territoriales y el Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales.....	1
Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 399 de 2024 Cámara, 259 de 2024 Senado, por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - Sama Ltda	9