



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1971

Bogotá, D. C., viernes, 15 de noviembre de 2024

EDICIÓN DE 10 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co



RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO



CÁMARA DE REPRESENTANTES


CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 39 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se reconoce al Festival Nacional e Internacional de Artes "Suan de la Trinidad", del municipio de Suan, en el departamento del Atlántico, como manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;"> Hacienda</p> <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Honorable Representante JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Presidente Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.</p> <p style="text-align: right;">Bogotá D.C., 14 de noviembre de 2024 15:41</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 51624/2024/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 39 de 2024—Cámara "Por medio de la cual se reconoce al Festival Nacional e Internacional de Artes «Suan de la Trinidad», del municipio de Suan, en el departamento del Atlántico, como manifestación del patrimonio cultural inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El presente proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto "(...) reconocer como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, el Festival Nacional e Internacional de Artes "Suan de la Trinidad" del Municipio Suan, em el Departamento del Atlántico".</p> <p>Para tal fin, la iniciativa autoriza al Gobierno Nacional, principalmente, para que:</p> <ol style="list-style-type: none">Por medio del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, sea postulado en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional al Festival Nacional e Internacional de Artes del Municipio Suan de la Trinidad, en el departamento del Atlántico. Así mismo, para que desarrolle y adopte el Plan Especial de Salvaguarda (PES) correspondiente.Incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, a través de las partidas o traslados presupuestales necesarios y de acuerdo con la disponibilidad del Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, las apropiaciones necesarias que permitan la realización anual del Festival Nacional <p><small>¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de Presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones" ² Gaceta del Congreso de la República No. 1648 de viernes cuatro de octubre de 2024. Página 26.</small></p>	<p style="text-align: center;"> Hacienda</p> <p style="text-align: center;">e Internacional de Artes del Municipio Suan de la Trinidad, en el departamento del Atlántico.</p> <p>Al respecto, es pertinente señalar que la financiación de las medidas autorizadas con el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra contenido en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996³) que al respecto establece:</p> <p>"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes".</p> <p>Conforme con lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo disponen la Constitución Política y la ley. Ahora bien, sobre la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C—101 de 1996⁴ manifestó:</p> <p>"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)".</p> <p>Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto confiere a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal.</p> <p><small>³ Colombia. Presidente de la República. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto" ⁴ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C—101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.</small></p>
--	---

 <p>Así, corresponde a la entidad competente, <i>en el marco de su autonomía</i>, priorizar los recursos aprobados en la ley anual del Presupuesto para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.</p> <p>Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C—1250 de 2001⁵, sostuvo lo siguiente:</p> <p><i>"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.</i></p> <p><i>No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁶. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.</i></p> <p><i>Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.</i></p> <p><i>Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo</i></p> <p><small>⁵ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C—1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. ⁶ El artículo 154 de la Constitución prevé: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 9°, 7°, 9°, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."</small></p>	 <p>único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...)" (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁷ que <i>"respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello"</i>. (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que dispone que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.</p> <p>Es por lo anterior que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con el desarrollo y adopción del Plan Especial de Salvaguarda (PES) y para la realización anual del Festival Nacional e Internacional de Artes del Municipio Suan de la Trinidad, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección, de acuerdo a lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996⁸.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley se conserve en términos de "autorícese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C—755 de 2014⁹, se indicó lo siguiente:</p> <p><i>"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política.</i></p> <p><small>⁷ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C—197 de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil, Objeciones presidenciales al Proyecto de Ley N° 22/98—Senado, 242/99—Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social". ⁸ Por el cual se cumplen la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto ⁹ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C—755 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.</small></p>
---	---



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

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

Cordialmente,



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

Proyectó: Manuel Humberto Méndez Morris
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

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

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO SOBRE LA PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 96 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se habilita la adjudicación de Tierras en Reservas Forestales de la Ley 2ª de 1959 y se dictan otras disposiciones.

<div style="text-align: center;">  </div> <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p style="text-align: right;">Bogotá D.C., 14 de noviembre de 2024 15:47</p> <p>Honorable Representante JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Bogotá D.C.,</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 51485/2024/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la ponencia de segundo debate del proyecto de ley 96 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se habilita la adjudicación de Tierras en Reservas Forestales de la Ley 2ª de 1959 y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, en el marco de las competencias establecidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, y dando respuesta a la solicitud de concepto de impacto fiscal presentada por el Honorable Representante, Juan Pablo Salazar Rivera, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) presenta los comentarios y consideraciones frente a la ponencia propuesta para segundo debate del proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto "habilitar, en favor de la población campesina ocupante, la adjudicación de tierras baldías en Áreas de Reserva Forestal establecidas por la Ley 2ª de 1959, mediante títulos verdes y sin sustracción, con el fin de cerrar y estabilizar la frontera agrícola en cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, así como definir el alcance y el contenido del derecho de dominio sobre la tierra al interior de éstas, incluyendo la economía campesina en el marco del desarrollo de la economía forestal, de la biodiversidad y la conservación ecológica".</p> <p>Para el efecto, el proyecto tiene por propuestas, las siguientes:</p> <p>i) Consagra principios para su aplicación de la ley, tales como la sostenibilidad ambiental;</p> <p><small>¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. ² Gaceta del Congreso de la República No. 1166 de 2024. Página 7</small></p>	<div style="text-align: center;">  </div> <p>ii) establece definiciones para aplicación de la ley, tales como el título verde consistente en el acto administrativo de adjudicación a través del cual el Estado otorgará el derecho real de dominio de los predios en áreas de reserva forestal establecida por la Ley 2ª de 1959 sin sustracción a la población campesina;</p> <p>iii) Crea el Consejo Nacional de Economía Forestal y Agraria Campesina;</p> <p>iv) Crea un sistema de información geográfica y alfanumérica en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) o quien haga sus veces, para realizar el monitoreo y seguimiento a las adjudicaciones Realizadas;</p> <p>v) Establece en cabeza del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) la realización de la caracterización de la población que se encuentra asentada en las Áreas de Reserva Forestal establecidas por la Ley 2ª de 1959;</p> <p>vi) Establece en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sus entidades adscritas y vinculadas, el deber de brindar asistencia técnica, implementar acuerdos y proyectos productivos que garanticen el sostenimiento de los beneficiarios, y apoyarán la reconversión de las actividades productivas;</p> <p>vii) además, la Agencia Nacional de Tierras de oficio o a petición de parte, revertirá el título en favor de la Nación, extinguirá el dominio o revocará el acto de adjudicación de baldíos, según corresponda.</p> <p>Respecto de la creación del Consejo Nacional de Economía Campesina su funcionamiento podría generar presiones de gasto, toda vez que se señalan nuevas funciones para las entidades que lo conforman.</p> <p>En cuanto a la caracterización de la población que se encuentra asentada en las Áreas de Reserva Forestal establecidas por la Ley 2ª de 1959, por parte del DANE, esto requeriría recursos adicionales para asumir los compromisos y cumplir con la disposición.</p> <p>Frente a la función de adjudicación de tierras baldías que recaería sobre la Agencia Nacional de Tierras-ANT, si bien es su función por competencia, ésta tendría que adelantar nuevos procedimientos lo cual le demandaría de recursos adicionales que deberán estar incluidos en las disponibilidades presupuestales existentes, ajustadas al Marco de Gasto y el Marco Fiscal de Mediano Plazo vigente del respectivo sector.</p> <p>Conforme con lo anterior, este Ministerio pone de presente que el Proyecto de Ley generaría impacto fiscal que resulta incuantificable, por no contar con la información que contenga las características específicas de las medidas a adoptar.</p>
--	--



En cualquier caso, su implementación implicaría presiones de gasto lo que requeriría de recursos adicionales no previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en las proyecciones de Gastos de Mediano Plazo de los Sectores involucrados para su ejecución, por lo que sería necesario incluir en el articulado una disposición que consigne que la implementación de las actividades descritas en el presente Proyecto se atenderán de conformidad con las disponibilidades presupuestales de las entidades que por competencia se involucren en su desarrollo, las cuales deben estar ajustadas al Marco de Gasto de Mediano Plazo y al Marco Fiscal de Mediano Plazo vigente de los respectivos sectores.

Sin perjuicio de lo anterior, se sugiere complementar este concepto con lo que señalen el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Agricultura y Desarrollo Rural, así como la Agencia Nacional de Tierras.

Finalmente, se resalta lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual determina que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta su voluntad colaborar con el trámite legislativo, dentro de los parámetros constitucionales, presupuestales y de disciplina fiscal vigentes.





Cordialmente,

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

Con copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza- Secretario de la Cámara de Representantes


CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 70 años de existencia de la Universidad Pedagógica Nacional y a los 100 años del Instituto Pedagógico Nacional, rinde homenaje a la comunidad universitaria y se dictan otras disposiciones.


<div style="text-align: center; margin-bottom: 20px;">  <p>Hacienda</p> </div> <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Honorable Congresista JAIME RAUL SALAMANCA TORRES Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8-68</p> <p style="text-align: right;">Bogotá D.C., 14 de noviembre de 2024 15:46</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 51486/2024/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 177 de 2024 Cámara <i>“por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 70 años de existencia de la Universidad Pedagógica Nacional y a los 100 años del Instituto Pedagógico Nacional, rinde homenaje a la comunidad universitaria y se dictan otras disposiciones”.</i></p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, dando cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto vincular a la Nación a la conmemoración y homenaje público a la Universidad Pedagógica Nacional, con motivo de la celebración de sus setenta (70) años de existencia y a los cien (100) años del Instituto Pedagógico Nacional, exaltando su destacada trayectoria en la educación y aporte invaluable al desarrollo de lo académico, pedagógico, investigativo, cultural, social, comunitario, económico, histórico, patrimonial, y a la construcción de Paz en el país.</p> <p>Para tal fin, el artículo 3 autoriza al Gobierno nacional, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales necesarias para financiar proyectos misionales articulados a los ejes estratégicos de desarrollo de la Universidad Pedagógica Nacional y del Instituto Pedagógico Nacional, que permitan fortalecer las capacidades institucionales, priorizando la atención de necesidades en infraestructura física y dotacional, sistemas de información, investigación, innovación, bienestar, extensión, e internacionalización.</p> <p>Finalmente, autoriza al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley y lo faculta para expedir los reconocimientos documentales y simbólicos que exalten los onomásticos de la Universidad Pedagógica Nacional y del Instituto Pedagógico Nacional.</p> <p style="font-size: small; margin-top: 10px;">1 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</p>	<div style="text-align: center; margin-bottom: 20px;">  <p>Hacienda</p> </div> <p>Al respecto, es pertinente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001², sostuvo lo siguiente:</p> <p><i>“(…) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.</i></p> <p><i>No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria³. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.</i></p> <p><i>Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Aproporaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.</i></p> <p><i>Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993” (...).” (El resaltado no se encuentra en el texto original).</i></p> <p>Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁴ que <i>“respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cumplimiento</i></p> <p style="font-size: x-small; margin-top: 10px;">2 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. SEI artículo 154 de la Constitución señala: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150, las que ordenen participaciones en los rentos nacionales o transferencias de los mismos, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”</p> <p style="font-size: x-small;">3 Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil, Sentencia C-137/01, expediente 08—042, Dijecciones presidenciales al proyecto de ley Nº 22/98 Senado, 242/99 Cámara “Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social”.</p>
<div style="text-align: center; margin-bottom: 20px;">  <p>Hacienda</p> </div> <p><i>de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”.</i> (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.</p> <p>Es por ello que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Además, para el caso de proyectos del orden territorial, la priorización y asignación de recursos estará condicionada a su selección, de acuerdo con lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996⁵.</p> <p>Por las razones expuestas, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley se conserve en términos de “autorícese”, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁶, se indicó lo siguiente:</p> <p><i>“... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiarse recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público...”</i> (Subrayas fuera de texto).</p> <p style="font-size: x-small; margin-top: 10px;">5 Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto</p> <p style="font-size: x-small;">6 Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.</p>	<div style="text-align: center; margin-bottom: 20px;">  <p>Hacienda</p> </div> <p>En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA Viceministro General Ministerio de Hacienda y Crédito Público OAJ/DGPPN</p> <p>Revisó: Jean Marco Feria Perozo Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco</p> <p>Con Copia a: Jaime Luis Lacouture Peñaloza, secretario General de la Cámara de Representantes.</p>

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO SOBRE LA PONENCIA PROPUESTA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 398 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 2123 de 2021 y se dictan otras disposiciones.



Hacienda



Hacienda

2. Despacho del Viceministro General

Honorable Representante
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
 Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 Carrera 7 No. 8-68 Primer Piso
 Bogotá D.C.

Bogotá D.C., 13 de noviembre de 2024 14:58

Radicado entrada
 No. Expediente 51327/2024/OFI

Asunto: Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de ley 398 de 2024 Cámara "por medio de la cual se modifica la Ley 2123 de 2021 y se dictan otras disposiciones"

Respetado Presidente:

De manera atenta, en los términos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la ponencia propuesta para segundo debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de origen congresional, tiene por objeto modificar la Ley 2123 de 2021², con el objeto de ampliar la autorización para la emisión de la estampilla "Pro Unitrópico", de manera que, además de la asamblea del departamento del Casanare, también los concejos municipales tengan autorización para emitirla. También ajusta algunas disposiciones relacionadas con la transferencia de fondos y la exención de ciertos contratos de dicha estampilla.

De forma general, en relación con las iniciativas legislativa que pretende la creación y modificación de estampillas territoriales, se sugiere al Congreso de la República analizar la posibilidad de fijar un marco que regule la actividad legislativa en torno a la producción de este tipo de propuestas, pues la cantidad de leyes sobre esta materia ha generado inconvenientes en torno a este gravamen relativos a la multiplicidad de estampillas que se imponen sobre un mismo acto.

En línea con lo anterior, se sugiere la definición de criterios de escogencia y determinación de los elementos estructurales de este gravamen, de suerte que se dé estricta aplicación a los mandatos contenidos en el artículo 338 de la Constitución Política, en el sentido de definir desde la misma ley todos y cada uno sus elementos de una manera inequívoca. A su vez, se recomienda que el marco regulatorio procure la unificación por destinación a determinados sectores de este tipo de tributos, así como una distribución precisa del ingreso, de manera que se autorice la expedición de una única estampilla para cada uno de los sectores a los que tradicionalmente se han dirigido y se evite la dispersión y la creación puntual para determinadas entidades. Siendo preciso señalar que una carga excesiva en materia de estampillas, que por lo general gravan la suscripción de contratos, puede significar un encarecimiento de la actividad contractual de las entidades territoriales.

Ahora bien, particularmente, respecto del proyecto de ley del asunto, los artículos 3 y 5 proponen los siguientes cambios a la Ley 2123 de 2021:

Norma vigente	Proyecto de Ley 398 de 2024 Cámara
Artículo 4°. Hecho Generador. Es la suscripción de contratos y convenios que realice la Administración Central del Departamento y las Empresas Industriales y Comerciales del Departamento. Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga el uso de la estampilla la Asamblea podrá incluir contratos de obra pública exceptuando los contratos que deban financiarse con recursos que por ley correspondan al sector salud.	"Artículo 3°. Modifíquese el artículo 0 de la ley 2133 de 2021, el cual quedará así: Artículo 4°. Hecho Generador. Es la suscripción de contratos y convenios y sus adiciones que realice la Administración Central del Departamento y las Empresas Industriales y Comerciales del Departamento o el Municipio correspondiente y las Empresas Industriales y Comerciales del Departamento o el Municipio. Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga el uso de la estampilla la Asamblea o el Consejo podrá incluir contratos de obra pública y consultoría de los que trata el artículo 31 de la Ley 80 de 1993 exceptuando aquellos los contratos que deban financiarse con recursos que por ley correspondan al sector salud. También serán sujetos del hecho generador aquellos contratos o convenciones por parte de las entidades que sean designadas como ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías del Departamento de Casanare y los municipios que acuerden la emisión de la estampilla. Parágrafo 1°. No serán hechos generadores de esta estampilla los contratos de prestación de servicios profesionales suscritos con personas naturales cuyo valor no supere los 6 salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de honorarios mensuales. Parágrafo 2°. Quedan incluidos los contratos de obra y consultoría y las adiciones que se suscriban suscritos por parte las empresas industriales y comerciales del Estado, empresas de



Hacienda



Hacienda

Norma vigente	Proyecto de Ley 398 de 2024 Cámara
Parágrafo 2°. Quedan incluidos los contratos de obra suscritos por las empresas industriales y comerciales del Estado, empresas de economía mixta y asociaciones de participación mixta y entes de Control del orden Departamental en Casanare. Igualmente quedan incluidos los contratos de obra suscritos por las entidades por todas las entidades Administrativas departamentales con personería jurídica que cree, organice o autorice la Ley, las ordenanzas departamentales y que formen parte de la Rama Ejecutiva del orden Departamental.	economía mixta y asociaciones de participación mixta y entes de Control del orden Departamental o Municipal en Casanare. Igualmente quedan incluidos los contratos de obra y consultoría suscritos por cualquier las entidades por todas las entidades Administrativas departamentales o municipal con personería jurídica que cree, organice o autorice la Ley, las ordenanzas departamentales, acuerdos municipales y que formen parte de la Rama Ejecutiva del orden Departamental. Parágrafo 3°. Los recursos transferidos de la fuente Sistema General de Regalías a las entidades ejecutoras no causará el cobro de la estampilla que trata la presente ley, sin embargo, las entidades ejecutoras que reciben los recursos aplicarán el cobro de la estampilla "Pro Unitrópico" cuando contrate con terceros. Tampoco habrá lugar al cobro de este gravamen cuando el contrato o convenio se suscriba con entidades públicas del orden nacional.
Artículo 6°. Sujeto pasivo. Es toda persona natural o jurídica que suscriba contratos, convenios o negocie en forma ocasional, temporal o permanente los suministros, obras, asesorías, consultorías, provisiones e intermediaciones y demás formas contractuales que se celebren con la administración departamental, sus establecimientos públicos y Empresas Industriales y Comerciales.	Artículo 5°. Modifíquese el artículo 6° de la ley 2123 de 2021, el cual quedará así: Artículo 6°. Sujeto pasivo. Es toda persona natural o jurídica que suscriba contratos, convenios, así como sus adiciones, o negocie en forma ocasional, temporal o permanente los suministros, obras, asesorías, consultorías, provisiones e intermediaciones y demás formas contractuales que se celebren con cualquier entidad administrativa con la administración departamental o municipal, sus establecimientos públicos y Empresas Industriales y Comerciales, con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley, las ordenanzas departamentales, acuerdos municipales y que formen parte de la Rama Ejecutiva del orden Departamental o municipal. Lo anterior en materia municipal, aplicará aquellos municipios que acuerden la emisión de la estampilla que trata la presente ley mediante acuerdo. Parágrafo. También son sujetos pasivos, aquellas personas naturales o jurídicas que suscriban contratos, convenios, así como sus adiciones con aquellas entidades que sean designadas como ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías por parte del departamento o municipios que acuerden la emisión de la estampilla que trata la presente ley.

En relación con los cambios propuestos en los artículos transcritos y que plantean la posibilidad de aplicar la mencionada estampilla a los contratos o convenciones, por parte de las entidades que sean designadas como ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías (SGR) del Departamento de Casanare y los municipios, y en general sobre los recursos del SGR que reciban las entidades ejecutoras de dichas jurisdicciones, esta Cartera considera que esas modificaciones podrían resultar inconvenientes e inconstitucionales, por las razones que a continuación se esbozan.

En primer lugar, se debe tener en cuenta que el artículo 361 constitucional, modificado por el Acto legislativo 05 de 2019, señala que los ingresos del SGR se deben destinar a la financiación de proyectos de inversión que contribuyen al desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales. En desarrollo de este mandato constitucional, la Ley 2056 de 2020³ reglamentó lo dispuesto por el artículo 361 de la Constitución Política determinando la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios.

Dicho lo anterior, es pertinente indicar que el régimen jurídico que constituye el SGR se limitó a reglamentar aquellos aspectos que devienen del mandato constitucional; así las cosas, no modificó ni reglamentó aspectos tributarios que son propios de las entidades territoriales en atención a la autonomía administrativa de la que gozan (inciso 3 del artículo 287 Constitucional). En este sentido, la Ley 2056 de 2020 no reglamentó ni modificó el régimen tributario frente a los ejecutores del SGR, pues ese no fue el alcance del mandato constitucional. En ese orden de ideas, se considera innecesaria la modificación propuesta y se podría incurrir en un posible vicio de inconstitucionalidad por crear situaciones diferenciales sin justificación.



En concreto, la redacción del artículo puede generar confusión frente a la aplicabilidad de la estampilla en relación con la suscripción de este tipo de contratos y convenios descritos en el hecho generador que tengan otra fuente de financiación diferente a los recursos del SGR. Lo cierto es que, en este tipo de gravámenes, la estampilla aplica independientemente de la fuente de financiación, en la medida que el hecho generador es la suscripción de un determinado contrato o convenio, más no la fuente.

Ahora bien, específicamente frente a la modificación planteada en el parágrafo tercero del artículo 3 del proyecto, cabe precisar que la normativa vigente del SGR no prevé la realización de transferencias. Por el contrario, la normativa vigente señala el ciclo de los proyectos de inversión para el SGR, el cual abarca cuatro etapas que se deben adelantar conforme a las definiciones, contenidos, procesos y procedimientos que establezca el Departamento Nacional de Planeación en su metodología. La primera etapa, correspondiente a la formulación y presentación de proyectos; la segunda, a la viabilidad y registro en el Banco de Proyectos de inversión; la tercera, correspondiente a la priorización y aprobación; y, la cuarta etapa, correspondiente a la de ejecución, seguimiento, control y evaluación.

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





² Por la cual se autoriza a la asamblea del departamento de Casanare para que ordene la emisión de la Estampilla en Pro del Fortalecimiento de la Universidad que trata la Ley 1937 de 2018 y se dictan otras disposiciones.

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

 <p>Debido a que los recursos del SGR se ejecutan a través de proyectos de inversión una vez aprobado un proyecto, procede la designación de la entidad ejecutora por parte de la instancia respectiva dependiendo del concepto de distribución, para lo cual la secretaria de planeación o la secretaria técnica de la entidad aprobadora del proyecto asigna presupuestalmente el proyecto de inversión en el Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR).</p> <p>A su vez, se recuerda que los ejecutores de los recursos del SGR, por regla general deben ser de naturaleza pública; sin embargo, el artículo 54 de la Ley 2056 de 2021 prevé que para la asignación para la Ciencia Tecnología e Innovación el ejecutor puede ser de naturaleza privada. No obstante, una vez el ejecutor del proyecto de inversión incorpore los recursos asignados debe hacer uso del SPGR para realizar la gestión de ejecución de estos recursos y ordenar el pago de las obligaciones legalmente adquiridas directamente desde la cuenta única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales conforme lo señala el artículo 27 de la Ley 2056 de 2020. Así las cosas, la designación de ejecutor no implica la transferencia de recursos.</p> <p>En adición, en el SPGR las entidades ejecutoras definen y aplican los descuentos que haya lugar, dando aplicación al estatuto tributario nacional y a los territoriales que les apliquen. Además, la ejecución de proyectos financiados con recursos del SGR se debe adelantar con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en la Ley 2056 de 2020, al de contratación pública y las demás normas legales vigentes que le apliquen. De igual manera, el ejecutor tiene la responsabilidad de garantizar la correcta ejecución de los recursos asignados al proyecto de inversión.</p> <p>Por las razones de inconveniencia e inconstitucionalidad anteriormente reseñadas, se solicita, de manera respetuosa, la eliminación de cualquier referencia al sistema general de regalías dentro del articulado del proyecto</p> <p>Finalmente, en relación con el artículo 7 propuesto, se adiciona un nuevo inciso, entre otras modificaciones al artículo 8 de la Ley 2123 de 2021, con el fin de establecer que los recursos recaudados por concepto de la estampilla deben girarse a la Universidad dentro de los 15 días calendario siguientes al recaudo. En relación con este punto, es importante resaltar que el giro debe ser después de aplicar lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 863 de 2003*, según el cual "Los ingresos que perciban las entidades territoriales por concepto de estampillas autorizadas por la ley, serán objeto de un</p> <p><small>* Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas</small></p>	 <p><i>retención equivalente al veinte por ciento (20%) con destino a los fondos de pensiones de la entidad destinataria de dichos recaudos. En caso de no existir pasivo pensional en dicha entidad, el porcentaje se destinará al pasivo pensional del respectivo municipio o departamento", lo cual debería dejarse expreso y claro en el proyecto de ley.</i></p> <p>En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones. Asimismo, expresa muy atentamente la voluntad de colaborar con las iniciativas de otras entidades del Gobierno nacional dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>DIEGO ALEJANDRO GUERRERA CASTAÑEDA Viceministro General Ministerio de Hacienda y Crédito Público OAJ/DAF/Regalías</p>
--	--

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 370 DE 2024 CÁMARA



por medio de la cual se institucionaliza el Programa Casa Colombia, se fortalecen las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana en el exterior y se dictan otras disposiciones "PROGRAMA CASA COLOMBIA".

  <p style="text-align: right;"><small>Radicado No. 2-2024-013433 2024-05-17 10:03:36 a. m.</small></p> <p>DDVDT Bogotá D.C, 17 de mayo de 2024</p> <p>Doctora CARMEN FELISA RAMÍREZ BOSCÁN Representante a la Cámara Congreso de la República Cra. 7 # 10 - 00 Bogotá D.C</p> <p>Asunto: Concepto del Proyecto de Ley No. 370 de 2024 Cámara "PROGRAMA CASA COLOMBIA"</p> <p>Honorable Representante,</p> <p>Hemos recibido la solicitud de Concepto al Proyecto de Ley 370 de 2024 "Por medio de la cual se institucionaliza el Programa Casa Colombia, se fortalecen las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana en el exterior y se dictan otras disposiciones [PROGRAMA CASA COLOMBIA]". Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos remitir los siguientes comentarios en los temas de nuestra competencia:</p> <p>Comentarios Generales:</p> <p>En primer lugar, agradecemos la iniciativa legislativa, teniendo en cuenta el objeto del proyecto de ley, el cual busca "Reconocer, promover y apoyar las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana alrededor del mundo, generadas por la población colombiana residente en el exterior del país, a través de la institucionalización del Programa Casa Colombia y de la adopción de otras disposiciones"</p> <p>Lo anterior, materializado con la creación del Programa Casa Colombia, el cual se desarrollará en espacios físicos determinados, obtenidos a través de la gestión de las organizaciones culturales colombianas y/o en casas consulares o diplomáticas, esto con el fin de visibilizar las expresiones artísticas de Colombia en el Exterior.</p> <p>A su vez y en línea con la propuesta, se busca la modificación de la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) respecto del papel del estado en relación con las culturas, las artes y los saberes, el fomento, los estímulos y la difusión y promoción de las actividades artísticas que se desarrollen y que hagan parte del Patrimonio Cultural de la Nación.</p>	  <p style="text-align: right;"><small>Radicado No. 2-2024-013433 2024-05-17 10:03:36 a. m.</small></p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, encontramos que el articulado tiene una unidad de materia que busca la promoción y la visibilidad de las expresiones artísticas, culturales y de saberes, fortaleciendo la identidad nacional alrededor del mundo, el cual, de acuerdo al texto, existe una perfecta concordancia entre el epígrafe y el articulado del proyecto. Sin embargo, en atención al alto componente de referencia a temas relacionados con la cultura, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos sugerir respetuosamente que se consulte esta iniciativa con el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, ya que de acuerdo con el contenido en el articulado y las facultades legalmente constituidas para cada cartera en el marco de la administración pública, es materia de esta entidad la mayoría de las disposiciones a las que hace referencia el presente proyecto de ley.</p> <p>Comentarios Específicos:</p> <p>Artículo 6. <i>Modifíquese el artículo 20 de la ley 397 de 1997, la cual quedará así:</i></p> <p>Artículo 20. Difusión y promoción. Según el caso, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, organizará y promoverá sin distinción de ninguna índole la difusión y promoción nacional de las expresiones culturales de los colombianos, la participación en festivales internacionales y otros eventos de carácter cultural.</p> <p>En el ámbito internacional, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y los demás Ministerios que tengan oferta institucional dirigida a connacionales fuera del país, la publicarán mediante la habilitación de una canal de información y difusión interministerial destinado para tal efecto, utilizando las herramientas de la tecnología, la información y la comunicación de las que disponga, en cooperación con las misiones diplomáticas en el exterior a nivel territorial.</p> <p>Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, promoverá y difundirá las expresiones culturales generadas por las organizaciones culturales en el exterior, sin distinción de ninguna índole. Una vez cada seis meses, previa recepción de las actividades culturales que realizarán en cada jurisdicción consular en el semestre siguiente, estas serán publicadas, difundidas y promocionadas a través de los canales institucionales de comunicación de los cuáles disponga cada misión diplomática con anterioridad a la realización de la primera de ellas.</p> <p>(Subrayado fuera de texto)</p> <p>Comentario: Sobre este punto se debe tener presente, que la Ley 397 de 1997, así ya lo establece, es decir no se está haciendo una modificación adicional al relacionar a este</p>
---	---



CARTA DE COMENTARIOS ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE MINERÍA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 344 DE 2023 CÁMARA

por la cual se crea la Empresa Colombiana de Minerales (Ecominerales), se determina su objeto, su naturaleza, su estructura orgánica y se dictan otras disposiciones.

<p></p> <p>Bogotá D.C., 8 de noviembre de 2024</p> <p>Doctor Jaime Raúl Salamanca Torres Presidente Cámara de Representantes presidencia@camara.gov.co</p> <p>Doctor Jaime Luis Lacouture Peñaloza Secretario General Cámara de Representantes secretaria.general@camara.gov.co Ciudad</p> <p>Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley 344 de 2023 (Cámara) <i>"Por la cual se crea la empresa colombiana de minerales -ECOMINERALES-, se determina su objeto, su naturaleza, su estructura orgánica y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>Respetados doctores:</p> <p>De manera respetuosa y para utilidad del debate legislativo correspondiente, nos permitimos allegar en documento adjunto los comentarios al Proyecto de ley de Ecominerales, en el cual se exponen las principales preocupaciones que genera la iniciativa para el sector minero colombiano.</p> <p>Agradecemos que el documento sea puesto en conocimiento de todos los honorables representantes y obre en el expediente del PL.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p> JUAN CAMILO NARIÑO ALCOCER Presidente</p>	<p>COMENTARIOS Proyecto de Ley 344 de 2023 (Cámara) "Por la cual se crea la empresa colombiana de minerales -ECOMINERALES-, se determina su objeto, su naturaleza, su estructura orgánica y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Este documento tiene como propósito aportar elementos relevantes a la discusión, de modo que las decisiones que se emitan estén acordes con la sostenibilidad fiscal del país y garanticen la permanencia y el desarrollo de la industria minera colombiana en condiciones de igualdad, conforme a la libre competencia.</p> <p>1. Consideraciones de orden jurídico y presupuestal</p> <p>1.1. Ecominerales es el brazo ejecutor de la "Nueva Ley Minera"</p> <p>El PL de Ecominerales no debe ser considerado de forma aislada al proyecto de la "Nueva ley Minera" que actualmente se encuentra surtiendo la Consulta Previa, pues su alcance y efecto se entienden cuando se revisa el papel que tendrán las empresas industriales y comerciales del Estado dentro del desarrollo de la actividad minera en el país, tal como entra a explicarse.</p> <p>La nueva ley minera que propone el Gobierno y cuyo borrador de texto se dio a conocer meses atrás, concibe un modelo centralista, estatizado y cerrado de la actividad, en el que la autoridad minera nacional será la única que determine las zonas aptas para el desarrollo minero bajo criterios de amplia interpretación. Según lo que establece el documento, en adelante la minería la hará principalmente el Estado a través de empresas industriales y comerciales (como lo es Ecominerales) y únicamente en los casos en los que se demuestre la imposibilidad para ejecutar las actividades mineras, se podrá abrir la opción para contratar con privados, (Artículos 24, 26, 27 del proyecto publicado por el Gobierno).</p> <p>Ahora revisado el PL 344, además de las actividades de prospección, exploración y explotación minera que puede adelantar Ecominerales en virtud de su objeto social, vemos con preocupación que esta empresa tendría una posición de privilegio con la que no cuenta ninguna otra empresa minera privada en el país, en relación con dos actividades: "h) Realizar los estudios técnicos, geológicos y económicos, en coordinación con el Servicio Geológico Colombiano (SGC), o quien haga sus veces, que el Gobierno le encomiende para el conocimiento de las reservas mineras del país;" al igual que la: "a) La recepción de todos los bienes que el Estado reciba por concepto de reversión a la terminación de los títulos mineros en los casos que la Agencia Nacional de Minería así lo determine;"</p> <p>Lo anterior ubica a Ecominerales en claras ventajas competitivas que contravienen el artículo 87¹ de la Ley 489 de 1998 sobre igualdad, libre competencia y libertad de</p> <p><small>¹ Ley 489 de 1998. "ARTÍCULO 87.- Privilegios y prerrogativas. Las empresas industriales y comerciales del Estado como integrantes de la Rama Ejecutiva del Poder Público, salvo disposición legal en contrario, gozan de los</small></p>
---	--

<p>empresa, pues actualmente ningún privado puede realizar estudios geológicos para el conocimiento de reservas mineras, sin que exista primero un título minero válidamente adquirido. En este punto vale la pena preguntarse si ¿Ecominerales entrará a competir en igualdad de condiciones bajo los presupuestos actuales del Código de Minas (Ley 685 de 2001) “primero en el tiempo, primero en el derecho”? o si por el contrario, ¿el PL le está otorgando facultades distintas a las que tendría cualquier empresa minera en el país?</p> <p>En concordancia con lo anterior, según el PL Ecominerales también podrá: “j) Adelantar las actividades y operaciones que le asigne la ley o el Gobierno Nacional” ¿Acaso existen potestades que pueda otorgar directamente el Gobierno, que no estén regladas en la ley? ¿Cuál es el alcance real de estas operaciones que podrá asignar el Gobierno Nacional? ¿Implican la concesión directa de áreas para su explotación? ¿Cómo se garantiza el principio de legalidad y la libre competencia en este caso?</p> <p>Si se hace una lectura coherente entre las facultades del PL de Ecominerales y los supuestos del proyecto de la “Nueva Ley Minera”, es posible afirmar que Ecominerales es el instrumento ejecutor de un nuevo modelo estatizado y centralista en el que los proyectos mineros ya no se ejecutarán mediante contratos de concesión en los que, en igualdad de condiciones pueden participar los privados, tal como ocurre actualmente en el sector minero y en cualquier otra industria en la que se concesionan bienes públicos; sino que los adelantarán directamente el Estado a través de las empresas industriales y comerciales del Estado que se creen para el efecto.</p> <p>De acuerdo a lo anterior, es adecuado determinar si ¿realmente Ecominerales está en la capacidad de asumir el desarrollo minero de todo el país? Prospección, exploración, construcción y montaje, explotación...? Más aún cuando es un sector diverso en minerales, en escalas, en medios de extracción, beneficio, comercialización y cierre. La exploración y explotación minera están sometidas a condiciones técnicas, económicas y de mercado muy distintas, dependiendo del tipo de mineral que se trate.</p> <p>Esta situación se vuelve más relevante si se tiene en cuenta que no se conocen cuáles son las consideraciones técnicas, financieras y mucho menos los estudios en cuanto a: capacidad y conocimiento geo-científico que tendría Ecominerales para asumir de la noche a la mañana el desarrollo de una actividad tan técnica y específica, considerablemente costosa en inversiones y con altos riesgos asociados a las afecciones del mercado y la dinámica socio – política.</p> <p>Por tal razón, se hace necesario que el debate democrático se dé con pleno conocimiento de estos factores, pues una decisión como esta, en una actividad tan importante para la economía nacional y el desarrollo regional, en un entorno de bajo</p> <hr/> <p>privilegios y prerrogativas que la Constitución Política y las leyes confieren a la Nación y a las entidades territoriales, según el caso. No obstante, las empresas industriales y comerciales del Estado, que por razón de su objeto compitan con empresas privadas, no podrán ejercer aquellas prerrogativas y privilegios que impliquen menoscabo de los principios de igualdad y de libre competencia frente a las empresas privadas.”</p>	<p>recaudo fiscal y una coyuntura económica como la que se vislumbra, puede traer graves consecuencias fiscales.</p> <p>Es indispensable reflexionar sobre lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La exploración es una actividad considerablemente costosa, con un alto grado de incertidumbre. Esta es una de las razones por las cuales las empresas se especializan en minerales concretos y a nivel global es una industria que se caracteriza por invertir en los lugares donde se encuentran las mejores condiciones para hacerlo. Las estadísticas muestran que de cada 100 proyectos en el mundo, sólo 1 llega a convertirse en una mina. • ¿Tiene Ecominerales la capacidad para invertir 20, 50, 100 millones de dólares en campañas de exploración, y asumir el riesgo que derivaría en no alcanzar a explotar ningún recurso natural ni generar un retorno económico a futuro tanto para la empresa como para el Estado? • ¿Cómo se establecerán las responsabilidades en los casos en los que ocurra un detrimento patrimonial de millones de dólares que se invirtieron en estudios geológicos que resultaron ser económicamente inviables de explotar? Y en este escenario, que es altamente probable dadas las estadísticas, ¿Cómo afrontará el Estado el desequilibrio fiscal que dejaría la pérdida de estos recursos? <p>Las consideraciones anteriores cobran mayor trascendencia si se tiene en cuenta el antecedente de empresas mineras en Colombia (e.g., CARBOCOL, Mineralco), las cuales tuvieron tan mal desempeño que se vieron forzadas a ser liquidadas, entre otras razones por su excesivo endeudamiento. De acuerdo a los datos de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, el Estado ha tenido que asumir contingencias judiciales de más de 50 mil millones de pesos, por cuenta de estas empresas.</p> <p>Y es que no es poco lo que está en juego. A pesar de que la participación en la economía de la minería es del 2,4% (2022), su aporte en impuesto de renta, de acuerdo a las cifras oficiales de la DIAN para 2022, fue de 10,1 billones de pesos (sin incluir hidrocarburos), un aporte 5 veces superior al que realizó la agricultura, 3 veces superior al de la construcción y casi el mismo aporte que realizó la industria en dicho año. En proporción a su tamaño en el PIB, el sector minero, junto con hidrocarburos, son los que mayor aporte generan en renta. Ahora, el aporte en regalías es de una magnitud similar: 6,1 billones de pesos en 2022 y 9,1 billones de pesos en 2023, según las cifras más reciente publicada por la ANM. Recursos que se generan para el desarrollo territorial de todo el país y, en particular, de los municipios mineros.</p> <p>Pero no solo son renta y regalías los aportes que realiza el sector. En años recientes se han activado cláusulas de precios altos por la condición de precios internacionales, además del pago de otros impuestos, que hacen que el aporte en 2022 (\$20 billones) y 2023 (\$16 billones), de manera agregada, supere en casi 4 veces el aporte promedio de la última década (\$4 billones). Esto, sin contar las contribuciones ambientales y sociales en los territorios que ascienden a un billón de pesos y que, en el caso de las</p>
<p>inversiones ambientales (\$726 mil millones en 2023), superan por mucho el presupuesto de inversión que tiene el Ministerio de Ambiente para todo el país (\$317 mil millones en 2023).</p> <p>¿Cómo pretende el gobierno sustituir los cerca de 20 billones de pesos de aportes que realiza una industria como la minería?</p> <p>La modificación a la Ley Minera – y su brazo estatal (Ecominerales) – reflejan un profundo desconocimiento de la realidad de un mercado y una actividad legítima que necesita seguridad jurídica para movilizar los capitales, capitales privados que el mundo requiere decididamente para lograr los ambiciosos objetivos de la agenda climática y de reducción de la pobreza. Solo con minería podremos avanzar en esa vía y solo con inversión privada podremos desarrollar la minería que necesitamos global y localmente.</p> <p>1.2. El proyecto de ley conlleva a un “prejuzgamiento” y un permanente conflicto de interés entorno a la decisión de prórroga de los contratos de concesión minera vigentes</p> <p>Tanto en la exposición de motivos como en el articulado propuesto en el PL, queda claro que Ecominerales se financiará con los bienes de los proyectos actuales que reviertan al Estado una vez finalice la concesión. Incluso, en la parte motiva se menciona que varios contratos de minería a gran escala revertirán sus activos al Estado y una empresa pública debería hacerse cargo de ellos. Las opciones incluyen venta, chatarrización, o entrega a pequeños y medianos mineros en procesos de formalización.</p> <p>Esta circunstancia impide la aplicación imparcial del artículo 77 de la Ley 685 de 2001 y demás normas que regulan los contratos mineros, e igualmente desconoce la jurisprudencia del Consejo de Estado la cual establece que las solicitudes de prórroga y renovación de los contratos mineros sean estudiadas y decididas conforme a la ley vigente bajo criterios de razonabilidad y análisis rigurosos de conveniencia para el Estado. Así las cosas, vemos con preocupación que la empresa estatal minera se vea involucrada en un conflicto de interés permanente suscitado por el provecho que le generaría no prorrogar los contratos existentes, a fin de hacerse a los bienes vinculados a esas concesiones. Esto, reiteramos, anularía de manera anticipada y sin análisis técnico alguno la opción de prórroga que debe ser decidida en cada caso concreto de acuerdo a análisis rigurosos de viabilidad.</p> <p>El conflicto se presenta por cuenta de que el Gobierno tendría por un lado, que evaluar la opción de prórroga de los contratos de concesión vigentes de acuerdo a los análisis que ordena la jurisprudencia, pero por otro lado, estaría condicionado por su interés de no prorrogarlos a fin de financiar con dichos bienes el funcionamiento de Ecominerales, que resulta ser el competidor de las empresas mineras particulares. En este sentido, el proyecto se cimienta sobre la base de un incentivo perverso.</p>	<p>Lo anterior, se articula con la intención prevista en el artículo 214 del proyecto de la “Nueva Ley Minera” en el que se imponen nuevas reglas sancionatorias a los contratos mineros actuales que hacen más probable la declaratoria de caducidad.</p> <p>Ahora, de acuerdo al Decreto –Ley 4134 de 2011 “Por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objetivo y estructura orgánica” una de las fuentes de financiación de la Agencia son los bienes objeto de reversión una vez finalizados los contratos de concesión minera:</p> <p><i>“ARTÍCULO 5°. Patrimonio y Recursos. El patrimonio de la Agencia Nacional de Minería, ANM, estará conformado por: (...) 6. Los derechos de producción y los bienes muebles e inmuebles que pasen al Estado por terminación de los contratos de exploración y explotación minera vigentes y aquellos que suscriba la Agencia Nacional de Minería, ANM en que aplique cláusula de reversión.” (Subrayado propio)</i></p> <p>De esta manera no es claro cómo se hará esta distribución patrimonial o transferencia de bienes.</p> <p>2. Comparación con otras empresas mineras estatales</p> <p>Para argumentar la necesidad de Ecominerales, con frecuencia se mencionan empresas como CODELCO, ENAMI, COMIBOL y ENAMI EP, sobre el particular se debe analizar el objeto y alcance de cada una y por supuesto su desempeño financiero. Así las cosas, Ecominerales se asemeja mucho más a ENAMI.</p> <p>Comparación con ENAMI:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Referente ENAMI (Chile), con un objeto amplio desde su fusión de entidades con experiencia consolidada. • Ecominerales carece de una estructura mínima operativa similar. <p>Una vez analizado el proyecto de ley, se tiene que Ecominerales se asemeja más al modelo de las empresas estatales de Ecuador y Bolivia, o ENAMI en Chile, que en muchos años no han avanzado en ningún proyecto de exploración.</p> <p>Sobre este tema, es oportuno traer a colación el Estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL: “La Gobernanza de las empresas estatales en la industria minera de los países Andinos”, (Anexo 1) el cual sobre este tema señaló:</p> <p><i>“La ENAMI EP (Ecuador), como afirma Almeida (2019), ha sido objeto de críticas en torno a las capacidades técnicas y de gestión, que desde su creación se ha encargado</i></p>

de proyectos en fase de exploración sin que, hasta la fecha, haya tenido ninguna mina en explotación a gran escala²

“A pesar de los anuncios políticos, planes, leyes, y estrategias, la COMIBOL (Bolivia) no ha logrado los objetivos gubernamentales de reconstrucción de la empresa como una empresa productiva. La inversión acumulada del período 2006-2017 fue de 1.236 millones de dólares. Los resultados alcanzados en los quince últimos años se reflejan en la presencia reducida de la COMIBOL en la minería y metalurgia nacionales³”

“YLB creó una empresa mixta con la empresa alemana ACI Systems (ACISA) que tenía como finalidad la producción anual de 30.000 toneladas de hidróxido de litio, sin embargo, en 2019, el Decreto fue derogado por el expresidente Evo Morales por considerar que el acuerdo con la empresa alemana era desventajoso para el país. La estrategia de industrialización del litio se paralizó⁴”

En un mundo que necesita avanzar hacia la transición energética, cada día se hace más necesario explorar de manera responsable nuestro territorio, con el objetivo de alinearnos a la realidad global de un mundo que necesita cada vez más minería.

¿Cuántas pérdidas arrastra ENAMI? La otra empresa estatal minera en Chile que, en funciones, se parece mucho más a Ecominerales.

“ENAMI (Chile) concentra su accionar en la gestión prioritaria de tres áreas: i) el fomento de la minería pequeña y mediana; ii) la actividad de producción que consiste en el procesamiento de los minerales y concentrados en sus plantas de beneficio y fundición. La concentración de maquila de minerales a terceros (maquila), productos mineros en plantas de terceros, cuando no se dispone de las capacidades de tratamiento propias; iii) la actividad comercial, que permite colocar los cátodos en los mercados globalizados, comercializar minerales, concentrados y productos intermedios en condiciones de mercado⁵”

De acuerdo con información de la empresa, las pérdidas acumuladas a 31 de diciembre de 2022 ascienden a US\$ 220,8 millones.

La ENAMI EP (Ecuador) ha ejecutado un presupuesto de recursos fiscales de US\$54 millones de dólares.

Es necesario resaltar que ninguna empresa estatal en Latinoamérica que pretenda lo que pretende Ecominerales ha sido exitosa en su labor. Al contrario, evidencian todo tipo de riesgos:

² Estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL: “La Gobernanza de las empresas estatales en la industria minera de los países Andinos”, Rafael Poveda, Código de identificación: LC/TS.2022/40.

³ Ibidem.

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

- De corrupción, por el control de grandes flujos de ingresos y la intersección entre la actividad comercial y la toma de decisiones públicas.
- De ineficiencia, por la contratación a partir de reglas públicas y los límites regulatorios que exigen una actuación rápida (condiciones de mercado) frente a la rigidez de las normas públicas.
- De una recaudación subóptima.
- De un indebido uso de recursos.
- De una necesidad permanente de financiación.
- De una baja adhesión a las buenas prácticas y estándares internacionales.

Iniciativas y estándares de sostenibilidad de los metales y minerales, y participación de las empresas estatales mineras de Bolivia, Chile y Ecuador

EMPRESA ESTATAL	EITI	ICMM	RJC	ARM	GRI	RMAP	RMI	COOPER MARK
CODELCO	NO	SI	NO	NO	SI Reportes de sostenibilidad desde 2001	NO	SI	SI
ENAMI	NO	NO	NO	NO	SI Reportes de sostenibilidad desde 2011 hasta 2017	NO	NO	NO
COMIBOL	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
YLB	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
ENAMI EP	Ecuador se unió en 2020. ENAMI EP está reportada en el micrositio EITI Ecuador		NO	NO	NO	NO	NO	NO

Fuente: Elaboración propia

3. El PL genera duplicidad de funciones con el Ministerio de Minas - Dirección de Formalización Minera y con la Agencia Nacional de Minería

En el objeto de Ecominerales se establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 4. OBJETO. ECOMINERALES tendrá por objeto (...) el apoyo a la promoción y la formalización del sector minero...”

La función respecto de la formalización, a pesar de ser general riñe con aquellas que le fueron asignadas a la Dirección de Formalización Minera del Ministerio de Minas y Energía en el Decreto 381 de 2012.

Sin embargo, la Viceministra de Minas mencionó en la Audiencia Pública del 16 de mayo de 2024, en el recinto de la Comisión Primera de la Cámara que la función de formalización la conservará la Agencia Nacional de Minería y que Ecominerales sólo participará en ese proceso de formalización como aliado económico.

4. No existe en el articulado del proyecto apoyos a la formalización minera como lo señala la parte motiva del proyecto

En ningún aparte de la norma se evidencia función alguna sobre los pequeños y medianos mineros. A su vez respecto de la formalización no existe algo concreto. Lo único que se dice en el articulado es lo siguiente:

“...el apoyo a la promoción y la formalización del sector minero, para lo cual podrá realizar las actividades industriales y comerciales correspondientes, actividades de investigación, desarrollo e innovación”

En el marco del contenido del proyecto, ¿cuál es la transferencia de conocimiento que puede realizar esta entidad a los mineros? ¿Cómo puede cumplir con esta función siendo un competidor más del mercado?

Esto evidencia una importante incongruencia entre lo que está escrito en los proyectos de Ley del Gobierno (Nueva Ley minera y Ecominerales) y las explicaciones dadas por el Gobierno sobre la necesidad de las reformas.

5. No existe claridad sobre los recursos con los que se financiará Ecominerales

El artículo 17 de la ley que contempla el capital y patrimonio, no precisa el capital inicial de la empresa.

La exposición de motivos es imprecisa y no incluye análisis de costos, proyecciones de utilidades, modelo financiero, ni certeza de los bienes de la empresa. Mucho menos se establece claridad sobre los recursos para asumir el funcionamiento, pago de salarios etc., así como tampoco los costos de las campañas exploratorias que adelantará la empresa. Esta información fue solicitada, sin embargo la respuesta es que no se cuenta con ella.

En el Literal “c” del artículo 17 del proyecto de ley indica que durante los primeros cinco años, la ANM y/o la ANH aportarán al capital y patrimonio de Ecominerales entre 3.000 y 9.000 SMMMLV por año de los excedentes financieros de liquidez del año anterior, pero no existe claridad sobre la forma en la que se invertirán esos recursos, los cuales, además, resultan insuficientes para siquiera asumir una campaña exploratoria.

Otro aspecto que genera preocupación es la falta de claridad en relación con el destino o el mercado que se tendría para los minerales, ya que en la exposición de motivos del proyecto de ley de creación de Ecominerales se establece que el oro que se comercialice presuntamente podría ser comprado por el Banco de la República:

“Los minerales adquiridos por las comercializadoras se trasladan a las fundidoras que las compañías CIJ Gutiérrez y Meprecol tienen en la ciudad de Medellín y allí serán fundidas logrando un alto grado de pureza. El oro en forma de lingotes tendrá tres destinos: a) exportación, b) oro para las cadenas de joyería limpia en Colombia y c) su probable venta al Banco de la República que, en conversaciones preliminares, podría estar dispuesta a adquirir este metal precioso para elevar las reservas de oro del país.”

A su vez, en la ponencia del referido proyecto de ley se retoma dicha cita:

“Los minerales adquiridos por las comercializadoras se trasladan a las fundidoras que las compañías CIJ Gutiérrez y Meprecol tienen en la ciudad de Medellín y allí serán fundidas logrando un alto grado de pureza. El oro en forma de lingotes tendrá tres destinos: a) exportación, b) oro para las cadenas de joyería limpia en Colombia y c) su probable venta al Banco de la República que, en conversaciones preliminares, podría estar dispuesta a adquirir este metal precioso para elevar las reservas de oro del país.”

Frente a lo anterior, se consultó con el Banco de la República y con el Ministerio de Minas y Energía sobre los antecedentes de dicho aparte relativo a la compra de oro por el Banco de la República, frente a lo cual, el Banco indicó lo siguiente:

“Sobre el particular, nos permitimos manifestar lo siguiente: 1) En las conversaciones preliminares e informales celebradas entre el Banco de la República y la Agencia Nacional de Minería para conocer el articulado del respectivo proyecto de Ley, no se elaboró ningún tipo de acta de la reunión.

2) Los funcionarios del Banco de la República que atendieron a la reunión no manifestaron ninguna intención de adquirir el oro de las compañías CIJ Gutiérrez y Meprecol.

3) Verificado por el Banco de la República la mención que se hacía en la ponencia del referido proyecto que fue radicada ante el Congreso de la República, el Gerente General del Banco remitió una comunicación al presidente de la Agencia Nacional de Minería con la siguiente petición “Al respecto, solicitamos comedidamente eliminar la mención hecha al Banco de la República, teniendo en cuenta que, en las conversaciones preliminares sobre este Proyecto, no fue manifestada una disposición para adquirir oro para elevar las reservas de este metal precioso en el país; toda vez que, las decisiones relacionadas con la administración de las reservas internacionales corresponden por mandato de la Ley a la Junta Directiva del Banco de la República, quien en el marco de su autonomía técnica y administrativa fija las políticas de índole general en materia de reservas internacionales” (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior, denota la falta de claridad y coherencia que existe en relación con la forma en la que Ecominerales adelantará su objeto social y la realidad de las consideraciones indicadas en la parte motiva del proyecto.

6. Análisis de Impacto Fiscal

Es de aclarar que la obligatoriedad de este análisis se encuentra limitado a las entidades que ordenen gasto o que concedan beneficios tributarios (Artículo 7 Ley 819 de 2003). En este sentido, a pesar de lo indicado en el parágrafo cuarto del artículo 4 del proyecto, es evidente que tanto para el desarrollo del objeto social, como para el funcionamiento administrativo de la entidad sí requerirá la ordenación de gasto.

Frente a este punto, en un documento remitido al Congreso de la República, la Contraloría General de la República indicó:

“Preocupa a la Contraloría General que se vaya a crear una empresa que repita los problemas financieros, de corrupción y de falta de independencia e idoneidad como los presentados en las extintas Ecominas, mediante la Ley 2 de 1990, Mineralco y Ecocarbo, mediante Decreto 1679 de 1997, Carbocol, mediante Decreto 520 de 2003 y Mineral, mediante Decreto 254 del 2004, cuyas funciones fueron transferidas a Ingeominas, y que tuvieron funciones similares a las que pretenden asignarle a ECOMINERALES. No se puede improvisar en las actividades que corresponden a un sector tan importante para el patrimonio público del Estado como el minero, que genera recursos incluso para inversión social. El proyecto de ley contempla que a la nueva empresa minera le sean transferidos recursos de la Agencia Nacional de Minería - ANM y de la Agenda Nacional de Hidrocarburos - ANH, durante los primeros cinco (5) años de su creación, además de los recursos provenientes del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP y de créditos, tanto internos como externos, junto con “...aumentos sucesivos de capital, los bienes y derechos que la ley o el Gobierno le asigne o aporten.”, durante la operación de la empresa. No se observan los estudios técnicos que den claridad del total de las erogaciones que el Gobierno nacional tendría que hacer para la creación y funcionamiento de ECOMINERALES, ni la aprobación por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP o así mismo de los sectores y/o entidades que se verían afectadas, incluyendo a la ANM y ANH por la transferencia de recursos a ECOMINERALES lo que podría afectar el cumplimiento de sus funciones. Más preocupante aun es acrecentar el endeudamiento del Estado sin la claridad de las inversiones a realizar, las posibles utilidades y por ende los costos, incluyendo en estos la deuda que genera la creación y puesta en funcionamiento de la citada entidad. (...)”

Sobre la necesidad de que los proyectos regulatorios tengan un análisis fiscal adecuado que los soporte, en aras de observar el principio de sostenibilidad fiscal, es necesario tener en cuenta el llamado que hizo la Corte Constitucional en la Sentencia C-161/2024 que declaró la inexequibilidad con efectos diferidos de la Ley 2281 de 2023 por la cual se creó el Ministerio de la Igualdad y la Equidad.

Respecto al “Análisis de Impacto Fiscal” que debe emitir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con el PL de Ecominerales, es importante tener presente lo indicado en la Ley 819 de 2003:

- 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 el 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, deberá 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.
- El Ministerio de Hacienda expidió un documento de “Análisis Fiscal” (la figura de aval fiscal no existe), del cual, una vez verificado su contenido y contrastado con las normas que rigen la materia, encontramos lo siguiente:
 - a. Ni el documento expedido por el Ministerio de Hacienda, ni el Proyecto de Ley cuentan con un análisis explícito sobre la creación de Ecominerales que demuestre que es compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.
 - b. La exposición de motivos no presenta los costos fiscales del proyecto y, en reiteradas respuestas, el Ministerio de Hacienda no ha podido evidenciarlo.
 - c. Ni el documento de “Análisis Fiscal”, ni el Proyecto de Ley cuentan con un análisis explícito de las fuentes que financiarán el proyecto. Si bien el articulado prevé unas posibles fuentes de financiación, las mismas no han sido cuantificadas ni mucho menos desagregadas.
 - d. Sólo existe una cuantificación que corresponde a los excedentes de ANH y ANM para el año 2022, pero la misma no ha sido estimada por vigencias, así como tampoco se indican las actividades que se financiarán, a fin de determinar su pertinencia y suficiencia.

7. En suma, el PL no brinda claridad sobre los siguientes puntos relevantes:

- **Análisis de Mercados:** El PL no cuenta con un análisis de mercado ni modelo financiero ¿Existen estudios que identifiquen oportunidades comerciales para una empresa estatal minera?
- **Modelo Financiero:** ¿Cuál es el modelo financiero que soporta la operación de Ecominerales?
- **Proyecciones Financieras:** ¿Cuál es el VPN y la TIR proyectados a 30 o 40 años? ¿Parámetros de la tasa de descuento?
- **Talento Humano:** ¿Hay estudios sobre el capital de talento humano necesario para Ecominerales?
- **Necesidad y Oportunidad:** ¿Qué estudios justifican la creación de una empresa pública minera?
- **Gastos Sociales:** ¿El esquema financiero contempla gastos de políticas sociales asignadas a Ecominerales?
- **Objeto de la Empresa:** ¿Qué sustento hay para que el objeto sea amplio y no enfocado en minerales específicos o escalas determinadas?
- **Inversiones Iniciales:** ¿Estudios sobre inversiones iniciales? ¿Valor y regiones de inversión?
- **Función de políticas públicas:** Abarca la ejecución de políticas públicas y agrícolas, sin un objeto comercial claro.
- **Preocupaciones sobre funciones:**
 - Administración de bienes recibidos por reversión de títulos mineros y su manejo ambiental no está definida.
 - Formación de personal no tiene contraprestación en servicios.
 - Funciones de política social no especifican programas ni bienes utilizados.
 - No se especifica si el capital se representará en cuotas o acciones de igual valor nominal, tal como lo requiere la Ley 489 de 1998.

CONTENIDO

Gaceta número 1971 - Viernes, 15 de noviembre de 2024
CÁMARA DE REPRESENTANTES
CARTAS DE COMENTARIOS **Págs.**

Carta de Comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 39 de 2024 Cámara, por medio de la cual se reconoce al Festival Nacional e Internacional de Artes “Suan de la Trinidad”, del municipio de Suan, en el departamento del Atlántico, como manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones. 1

Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la ponencia de segundo debate del proyecto de ley número 96 de 2023 Cámara, por medio de la cual se habilita la adjudicación de Tierras en Reservas Forestales de la Ley 2ª de 1959 y se dictan otras disposiciones. 3

Carta de Comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 177 de 2024 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 70 años de existencia de la Universidad Pedagógica Nacional y a los 100 años del Instituto Pedagógico Nacional, rinde homenaje a la comunidad universitaria y se dictan otras disposiciones. 4

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de ley número 398 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 2123 de 2021 y se dictan otras disposiciones..... 5

Carta de comentarios Ministerio de Comercio, Industria y Turismo del Proyecto de Ley número 370 de 2024 Cámara, por medio de la cual se institucionaliza el Programa Casa Colombia, se fortalecen las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana en el exterior y se dictan otras disposiciones “Programa Casa Colombia”..... 6

Carta de comentarios Asociación Colombiana de Minería al Proyecto de Ley número 344 de 2023 Cámara, por la cual se crea la Empresa Colombiana de Minerales (Ecominerales), se determina su objeto, su naturaleza, su estructura orgánica y se dictan otras disposiciones..... 7