



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - N° 352

Bogotá, D. C., jueves, 17 de julio de 2014

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariosenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2014 SENADO, 194 DE 2014 CÁMARA

*por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Senador

Doctor

**Antonio Guerra de la Espriella**

Comisión Tercera Senado de la República

Presidente

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera del Senado de la República, de manera atenta, dentro del término establecido para tal efecto, nos permitimos rendir ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República del Proyecto de ley número 181 de 2014 Senado, 194 de 2014 Cámara, “por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones”, el cual fue presentado por el Gobierno Nacional el pasado 3 de abril a consideración del Congreso de la República, según se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 125 de 2014. Este proyecto tuvo primer debate en Comisiones Terceras conjuntas de Senado y Cámara el pasado 4 de junio de 2014.

#### I. PRESENTACIÓN Y PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY

Las observaciones que tuvimos ocasión de efectuar en el curso del primer debate a este proyecto de ley, así como las constancias radicadas por nuestros colegas, se constituyen en valiosos insumos como punto de partida para la elaboración de la ponencia para este debate.

Así las cosas, las proposiciones que se retiraron en el primer debate y que quedaron como constancias se resumen a continuación:

- Artículo nuevo, en el cual se disponía que las entidades estatales a las que hace referencia el numeral 1 del artículo 2º de la Ley 80 de 1993, deberán recibir y efectuar cualquier tipo de pago o transferencia de recursos a través de abono a una cuenta bancaria mediante transferencia electrónica o depósito electrónico. (honorable Representante Alejandro Carlos Chacón Camargo).

- Artículo nuevo. Derogación del artículo 771-5 del Estatuto Tributario. Deróguese el artículo 26 de la Ley 1430 de 2010 el cual se trata de los medios de pago para efectos de la aceptación de costos, deducciones, pasivos e impuestos descontables. (Honorable Representantes Manuel Carebilla, Carlos Cuenca y David Alejandro Barguil Assis, Honorable Senador Germán Villegas).

Adicionar un inciso al párrafo 3º del artículo 1º del proyecto de ley, en virtud del cual los operadores de servicios postales podrán ampliar su objeto social con el fin de prestar los servicios financieros transaccionales de que trata esta ley, cumpliendo con la normatividad establecida para la prestación de este servicio. (Honorable Representante Buenaventura León León).

#### Modificaciones:

Resulta importante señalar que, resultado del esfuerzo de todas las partes interesadas en el proyecto de ley que ocupa al Congreso, durante el primer debate se aprobaron las siguientes proposiciones al articulado:

#### 1. Modificación al artículo 1º. Sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos:

En el artículo 1º se aclaró que los recursos captados por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos (en adelante SEDPES) **deberán** mantenerse en depósitos a la vista en entidades **vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia** (en adelante Superfinanciera). En el texto que acompañó la ponencia para primer debate, se usaba la palabra “podrán”, en vez de la palabra “deberán”, con lo cual había espacio para interpretar que no era una obligación de

las SEDPES mantener los recursos en depósitos a la vista, sino que era una opción, lo cual en ningún momento fue la intención del proyecto. Por lo tanto, al incluir la palabra “deberán”, se cierran los espacios de interpretación y el articulado queda más claro.

Otro aspecto que se quiso aclarar es que estos recursos deben permanecer en depósitos a la vista únicamente en entidades vigiladas por la Superfinanciera, lo cual también obedece al espíritu del articulado propuesto.

Adicionalmente, durante las discusiones previas y durante el debate del proyecto, se encontró que era necesario facultar al Gobierno nacional para reglamentar la forma en la que las SEDPES realizarán el manejo de efectivo que requieran estas sociedades para la operación de su negocio. Esto con el objeto de que estas entidades mantengan en cada uno de sus puntos de atención a los usuarios, la liquidez necesaria que les garantice el retiro a la vista de sus ahorros y el adecuado manejo de sus depósitos.

De otro lado, se especificó en el artículo 1° del proyecto, que la reglamentación que expida el Gobierno nacional para estas entidades incluirá, entre otros aspectos, la definición de una razón de apalancamiento y normas que garanticen una adecuada competencia. Con esta proposición, se buscaba dejar claro que las SEDPES tendrán que tener unos límites a su operación los cuales garanticen la seguridad de los recursos depositados por el público, de forma tal que estas nuevas entidades no realicen más operaciones que las que su patrimonio les permite razonablemente realizar. Igualmente, dado que uno de los pilares del proyecto es la potencial reducción de costos para los usuarios, es importante que el Gobierno nacional cuente con facultades para propender porque exista una adecuada competencia.

Un aspecto adicional que se incluyó fue una mención expresa a las empresas de servicios públicos domiciliarios, señalando que estas empresas pueden constituir SEDPES. Aunque el proyecto no restringe el tipo de personas que pueden constituir estas nuevas entidades, se consideró importante hacer esta mención expresa por considerar que se trata de un jugador potencialmente importante en este mercado, teniendo en cuenta la capilaridad con la que actualmente cuentan.

Otra importante preocupación que ocupó el debate consistió en la limitación que debía establecerse para que los proveedores de las redes y servicios de telecomunicaciones existentes, ofrecieran productos más baratos a las SEDPES que sean sus filiales en perjuicio de los demás competidores. Al respecto el Ministerio de la Tecnología y de las Comunicaciones señaló que contaba con amplias facultades legales para evitar la ocurrencia de este tipo de situaciones. Sin embargo, durante el debate se consideró necesario dejar la mención expresa.

Finalmente, se consideró importante precisar que las SEDPES pueden usar redes de corresponsales, pero únicamente para el desarrollo de su objeto social exclusivo.

## **2. Modificación al artículo 2°. Depósitos de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos:**

La proposición aprobada establece que al reglamentar los trámites de vinculación, el Gobierno nacional deberá fijar límites de saldos y operaciones y además

estos serán aplicables por igual a todas las entidades autorizadas para ofrecer estos depósitos. La proposición busca garantizar que los trámites de apertura simplificados estén asociados a unos límites de saldos y débitos mensuales de manera que se mitiguen los riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo y se preserve la estabilidad del sistema financiero y al mismo tiempo que no existan arbitrajes regulatorios entre entidades que ofrezcan el mismo producto.

## **3. Modificación al artículo 5°. Adiciónese un párrafo al numeral 3 del artículo 119 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, del siguiente tenor:**

En la versión que acompañó la ponencia para primer debate, se incluyó la palabra “vender”, en vez de la palabra “transferir”, haciendo referencia a la posibilidad que tienen las matrices de las SEDPES de aprovechar las bases de datos de estas para facilitar el acceso de los clientes a otros productos financieros.

Al respecto se indicó en el debate, que la Ley 1581 de 2012 establece muchos tipos de tratamiento de información personal, entre los que se cuentan las transferencias hechas a un tercero para efectos de que este realice alguna operación sobre los datos. Por lo anterior se consideró que la expresión “transferir” cubre más tipos de operaciones sobre una base de datos.

Sobre este punto vale la pena mencionar que, en citación que las Comisiones Terceras de Senado y Cámara hicieran a varios representantes del sector público y privado, fue citado el señor Superintendente Delegado para la Protección de Datos de la Superintendencia de Industria y Comercio, José Alejandro Bermúdez, quien sobre este punto manifestó que la modificación de este artículo era necesaria por las razones ya expuestas.

## **4. Modificación al artículo 6°. Contribuciones a la Superintendencia Financiera de Colombia.**

Se consideró importante durante el debate que dado que la Superintendencia Financiera de Colombia tendrá la responsabilidad de vigilar a las nuevas entidades, se deje claro en el proyecto que dicha superintendencia contará con la estructura adecuada, el personal necesario y la capacidad presupuestal y técnica que requiera para cumplir con dicha función.

## **5. Modificación al artículo 7°. Consulta de datos de identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil.**

Se discutió durante el debate la necesidad de señalar expresamente la obligación para las entidades financieras y los operadores de información financiera como responsables del tratamiento de datos personales, de cumplir con las disposiciones sobre hábeas data y las relacionadas con el tratamiento de este tipo de información.

## **6. Artículo nuevo. Canales.**

Con el fin de que los productos y servicios a los que se refiere el proyecto puedan ser prestados de manera eficiente y a bajo costo, se incluyó una proposición en el sentido de facultar al Gobierno nacional para permitir la utilización de canales que aprovechen la tecnología disponible para la prestación de los mismos, en todo caso manteniendo adecuados parámetros de seguridad y operatividad.

### 7. Artículo nuevo. Programa de Educación en Economía y Finanzas.

Se incluyó una proposición con el fin de refrendar lo establecido en el artículo 145 de la Ley 1450 de 2011 (Ley del Plan Nacional de Desarrollo), ya que hay interpretaciones que consideran que esta ley es transitoria y por lo tanto se hace necesario incluir la disposición en otra ley de carácter permanente. La proposición establece que el Ministerio de Educación Nacional incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera.

### 8. Artículo nuevo. Reglamentación de la presente ley.

Se consideró dentro del debate que la reglamentación del ofrecimiento y prestación de los servicios y productos de las SEDPES, sea equivalente a la de las demás entidades financieras en relación con el ofrecimiento del mismo tipo de productos, para así evitar arbitrajes regulatorios.

### 9. Artículo nuevo. Entidad Administradora de Información de Hábitos Transaccionales e Historial de pagos:

Con esta proposición se busca la creación de entidades administradoras de información de hábitos transaccionales e historial de pagos, con el fin de facilitar el acceso a otros productos financieros para los ciudadanos y se faculta al Gobierno nacional para su reglamentación.

El articulado aprobado en primer debate es el siguiente:

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO POR LAS  
COMISIONES TERCERAS DE  
SENADO Y CÁMARA EN PRIMER  
DEBATE, SESIÓN DEL DÍA 4 DE JUNIO DE  
2014, PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE  
2014 SENADO, 194 DE 2014 CÁMARA**

*por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.* Son sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos las instituciones financieras cuyo objeto exclusivo es:

- a) La captación de recursos a través de los depósitos a los que se refiere el artículo 2 de la presente ley;
- b) Hacer pagos y trasposos;
- c) Tomar préstamos dentro y fuera del país, con las limitaciones señaladas por las leyes y
- d) Obrar como agente de transferencia de cualquier persona y en tal carácter recibir y entregar dinero.

A las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos les serán aplicables los artículos 53, 55 a 68, 72 a 74, y 79 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Igualmente les serán aplicables las demás normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las de carácter general cuya aplicación sea procedente atendiendo la naturaleza de dichas instituciones.

Los recursos captados por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos **deberán mantenerse** en depósitos a la vista **en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia**, según reglamentación del Gobierno nacional, **la cual incluirá normas en relación con el manejo de efectivo que estas sociedades puedan tener para la operación de su negocio.** El Banco de la República podrá celebrar contratos de depósito con estas sociedades en los términos y condiciones que autorice la Junta Directiva del Banco de la República.

Corresponderá al Gobierno nacional establecer el régimen aplicable a estas entidades, incluyendo **la reglamentación de la razón de apalancamiento y aquellas que garanticen una adecuada competencia.**

Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos estarán sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos deberán cumplir con las mismas disposiciones que las demás instituciones financieras en materia de lavado de activos y financiación del terrorismo.

Parágrafo 1°. En ningún caso las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán otorgar crédito o cualquier otro tipo de financiación.

Parágrafo 2°. Los depósitos captados por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos tendrán la garantía del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras. Para tal efecto, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos deberán inscribirse en el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.

Parágrafo 3°. Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán ser constituidas por cualquier persona natural o jurídica, incluyendo, entre otros, los operadores de servicios postales y los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones **y las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios**, en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas aplicables. Se entenderá como operador de servicios postales la persona jurídica, habilitada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que ofrece al público en general servicios postales a través de una red postal, según lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° de la Ley 1369 de 2009 y como proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones a la persona jurídica responsable de la operación de redes y/o de la provisión de servicios de telecomunicaciones a terceros, a los que se refiere la Ley 1341 de 2009 **y, como Empresas de Servicios Públicos, las descritas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.**

**Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles no podrán proveer acceso a su red a las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos que sean subordinadas suyas en los términos del artículo 27 de la Ley 222 de 1995, o en las cuales ejerzan control conforme lo establecido en la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 1340 de 2009, en mejores condiciones técnicas, económicas, administrativas o jurídicas que las otorgadas por el acceso a dicha red a las demás entidades financieras que ofrezcan servicios financieros móviles o a los integradores tecnológicos**

**a través de los cuales se surta tal acceso. La realización de conductas en contravía de lo previsto en el presente inciso constituirá abuso de la posición dominante por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, y será sancionada por la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con los artículos 25 y 26 de ley 1340 de 2009, o aquellas que los modifiquen o sustituyan.**

Parágrafo 4°. Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán utilizar corresponsales, **para el desarrollo del objeto social exclusivo autorizado en la presente ley.**

Artículo 2°. *Depósitos de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.* Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán captar recursos del público exclusivamente a través de los depósitos a que hacen referencia los artículos 2.1.15.1.1. y subsiguientes del Decreto 2555 de 2010.

**El trámite de vinculación y los límites de saldos y débitos mensuales de los depósitos electrónicos serán establecidos por el Gobierno nacional. Estos trámites serán aplicables por igual a todas las entidades autorizadas para ofrecer estos depósitos.**

Los retiros o disposición de recursos de estos depósitos estarán exentos del gravamen a los movimientos financieros en los términos del numeral 25 del artículo 879 del Estatuto Tributario.

Artículo 3°. *Capital mínimo de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.* El capital mínimo que deberá acreditarse para solicitar la constitución de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos será de cinco mil ochocientos cuarenta y seis millones de pesos (\$5'846.000.000). Este monto se ajustará anualmente en forma automática en el mismo sentido y porcentaje en que varíe el índice de precios al consumidor que suministre el DANE. El valor resultante se aproximará al múltiplo en millones de pesos inmediatamente superior. El primer ajuste se realizará en enero de 2015, tomando como base la variación del índice de precios al consumidor durante 2014.

Artículo 4°. **Modificase el inciso primero del numeral 1 del artículo 119 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:**

**“1. Inversiones en sociedades de servicios financieros, sociedades comisionistas de bolsa y sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.** Los bancos, las corporaciones financieras y las compañías de financiamiento podrán participar en el capital de sociedades fiduciarias, sociedades comisionistas de bolsa, almacenes generales de depósito, sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías y sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, siempre que se observen los siguientes requisitos”.

Artículo 5°. **Adiciónese un parágrafo al numeral 3 del artículo 119 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, del siguiente tenor:**

**“Parágrafo 2°.** Con el fin de facilitar el acceso de los clientes de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos a otros productos financieros, estas sociedades podrán **transferir** sus bases de datos

con la información de sus clientes a su matriz. En todo caso, para la realización de esta operación deberán observarse las disposiciones normativas que regulan el manejo de la información y la protección de datos personales”.

Artículo 6°. *Contribuciones a la Superintendencia Financiera de Colombia.* Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos estarán obligadas a realizar las contribuciones a la Superintendencia Financiera de Colombia a las que se refiere el numeral 5 del artículo 337 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. La forma de calcular el monto de las contribuciones será el previsto en dicha norma.

**El Gobierno nacional adoptará las medidas necesarias para adecuar la estructura de la citada Superintendencia, dotándola del personal necesario, así como de la capacidad presupuestal y técnica que requiera para cumplir con dicha función.**

Artículo 7°. *Consulta de datos de identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil.* Para la apertura o cualquier otro trámite relacionado con productos financieros que requiera la identificación del consumidor financiero, la Registraduría Nacional del Estado Civil pondrá a disposición de las entidades financieras y/o de los operadores de información financiera, previa solicitud de estos, la información necesaria para la verificación de la identidad de los mismos, incluyendo los códigos alfanuméricos correspondientes a la producción de los documentos de identidad.

**Parágrafo. En todo caso, la consulta y el posterior tratamiento de la información personal de los consumidores Financieros deberán realizarse de conformidad con los principios y deberes consagrados en la Ley Estatutaria 1266 de 2008 y en la Ley Estatutaria 1581 de 2012, garantizando siempre el ejercicio del derecho de hábeas data.**

Artículo 8°. *Canales.* **Con el fin de que los productos y servicios a los que se refiere la presente ley puedan ser prestados de manera eficiente y a bajo costo, el Gobierno Nacional propenderá porque se permita la utilización de canales que aprovechen la tecnología disponible para la prestación de los mismos, en todo caso manteniendo adecuados parámetros de seguridad y operatividad.**

Artículo 9°. *Programa de Educación en Economía y Finanzas.* **El Ministerio de Educación Nacional incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera, de acuerdo con lo establecido por la Ley 115 de 1994.**

Artículo 10. *Reglamentación de la presente ley.* **En la reglamentación de esta ley, se dará el mismo tratamiento regulatorio a las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos y a las demás entidades Financieras en relación con el ofrecimiento y prestación de los servicios y productos a que hace referencia esta ley.**

Artículo 11. *Entidad Administradora de Información de Hábitos Transaccionales e Historial de pagos.* **Con el fin de facilitar el acceso a otros productos financieros para los ciudadanos, autorícese crear entidades administradoras de información de há-**

**bitos transaccionales e historial de pagos, las cuales podrán recibir, almacenar, organizar, transferir y administrar bases de datos, que contengan la información más amplia posible sobre los hábitos transaccionales e historial de pagos de los ciudadanos mayores de edad, sobre información que sea registrada por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.**

**Facúltese al Gobierno Nacional, para reglamentar la entidad administradora descrita en el presente artículo, definiendo: Naturaleza jurídica, principios, funciones, competencias y alcances. A su vez, se autoriza a la entidad administradora para que celebre los convenios necesarios que permitan la transmisión y almacenamiento de bases de datos de entidades públicas y privadas.**

**Parágrafo 1º. La transmisión de la información de bases de datos, se adelantará con estricto cumplimiento de los principios de confidencialidad, seguridad, circulación restringida y sólo para los fines previamente autorizados por el titular de la información. En todo caso, para la realización de esta operación deberán observarse las disposiciones normativas que regulan el manejo de la información y la protección de datos personales.**

Artículo 12. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. Los servicios postales de pago podrán continuar prestándose bajo el régimen legal vigente y aplicable a dichos servicios, sin que les sean aplicables las disposiciones de la presente ley.

**II. PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2014 SENADO, 194 DE 2014 CÁMARA.**

**• MODIFICACIONES DE FONDO AL ARTICULADO**

Se modifica el inciso segundo del artículo 1º de la presente iniciativa, con el fin de dar claridad sobre la aplicación y alcance de las normas aplicables a las nuevas sociedades.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
A las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos les serán aplicables los artículos 53, 55 a 68, 72 a 74, y 79 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Igualmente les serán aplicables las demás normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y <del>las de carácter general</del> cuya aplicación sea procedente atendiendo la naturaleza de dichas instituciones.	A las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos les serán aplicables los artículos 53, 55 a 68, 72 a 74, y 79 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Igualmente les serán aplicables las demás normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y <b>todas aquellas</b> cuya aplicación sea procedente atendiendo la naturaleza de dichas instituciones.

Se modifica el inciso segundo del parágrafo 3º del artículo 1º de la presente iniciativa, ya que la redacción aprobada en primer debate parte del supuesto de que todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles tienen posición de dominio. En este sentido, es necesario reemplazar la expresión “abuso de posición dominante” por la expresión “práctica comercial restrictiva”, de manera que la norma no haga referencia a la especie sino al género, y la autoridad de competencia no tenga problemas al momento de tipificar este tipo de conductas.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles no podrán proveer acceso a su red a las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos que sean subordinadas suyas en los términos del artículo 27 de la Ley 222 de 1995, o en las cuales ejerzan control conforme lo establecido en la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 1340 de 2009, en mejores condiciones técnicas, económicas, administrativas o jurídicas que las otorgadas por el acceso a dicha red a las demás entidades Financieras que ofrezcan servicios financieros móviles o a los integradores tecnológicos a través de los cuales se surta tal acceso. La realización de conductas en contravía de lo previsto en el presente inciso constituirá <del>abuso de la posición dominante</del> por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, y será sancionada por la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con los artículos 25 y 26 de la ley 1340 de 2009, o aquellas que los modifiquen o sustituyan.	Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles no podrán proveer acceso a su red a las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos que sean subordinadas suyas en los términos del artículo 27 de la Ley 222 de 1995, o en las cuales ejerzan control conforme lo establecido en la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 1340 de 2009, en mejores condiciones técnicas, económicas, administrativas o jurídicas que las otorgadas por el acceso a dicha red a las demás entidades Financieras que ofrezcan servicios financieros móviles o a los integradores tecnológicos a través de los cuales se surta tal acceso. La realización de conductas en contravía de lo previsto en el presente inciso constituirá <b>una práctica comercial restrictiva</b> por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, y será sancionada por la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con los artículos 25 y 26 de la ley 1340 de 2009, o aquellas que los modifiquen o sustituyan.

Se modifica el artículo 11 de la presente iniciativa, con el fin de hacerlo concordante con las leyes 1266 de 2008 y 1581 de 2012. Igualmente se hace referencia a los operadores de información en lugar de autorizar la creación de un nuevo tipo de entidad.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 11.—<del>Entidad Administradora de Información de Hábitos Transaccionales e Historial de pagos. Con el fin de facilitar el acceso a otros productos financieros para los ciudadanos, autoricése crear entidades administradoras de información de hábitos transaccionales e historial de pagos, las cuales podrán recibir, almacenar, organizar, transferir y administrar bases de datos, que contengan la información más amplia posible sobre los hábitos transaccionales e historial de pagos de los ciudadanos mayores de edad, sobre información que sea registrada por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos. Facúltese al Gobierno Nacional, para reglamentar la entidad administradora descrita en el presente artículo, definiendo: Naturaleza jurídica, principios, funciones, competencias y alcances. A su vez, se autoriza a la entidad administradora para que celebre los convenios necesarios que permitan la transmisión y almacenamiento de bases de datos de entidades públicas y privadas. Parágrafo 1º. La transmisión de la información de bases de datos, se adelantará con estricto cumplimiento de los principios de confidencialidad, seguridad, circulación restringida y solo para los fines</del></p>	<p>Artículo 11. Administración de información de Hábitos Transaccionales e Historial de Pagos por parte de Operadores de Información. Con el fin de facilitar a los ciudadanos el acceso a los productos financieros, los operadores de información están autorizados para incorporar la información más amplia posible sobre hábitos transaccionales e historial de pagos de las operaciones y transacciones realizadas por los usuarios de los servicios prestados por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos. Parágrafo. La transmisión y transferencia de la información contenida en las bases de datos se adelantará en estricto cumplimiento de los principios de confidencialidad, seguridad, circulación restringida, finalidad y veracidad o calidad de la información previstos en las Leyes 1266 de 2008 y 1582 de 2012. La información contenida en dichas bases de datos será utilizada para las finalidades previamente autorizadas por el titular de la información, y en todo caso con sujeción a las normas de hábeas data.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p><del>previamente autorizados por el titular de la información. En todo caso, para la realización de esta operación deberán observarse las disposiciones normativas que regulan el manejo de la información y la protección de datos personales.</del></p>	

**• MODIFICACIONES DE FORMA AL ARTICULADO**

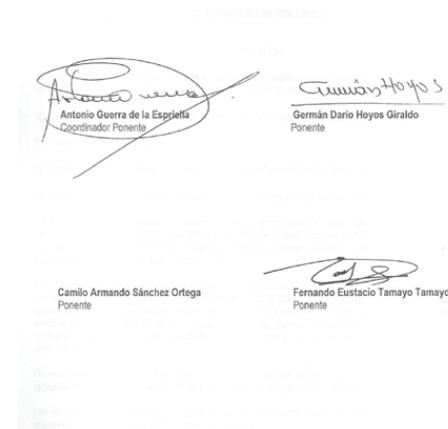
No se presentaron modificaciones de forma frente al texto aprobado en primer debate.

**Proposición**

Por las anteriores consideraciones, presentamos ponencia favorable y en consecuencia solicitamos a los honorables Senadores de la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 181 de 2014 Senado, 194 de 2014 Cámara “Por el cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones”.

De los honorables Congresistas:

**COMISIÓN TERCERA SENADO DE LA REPÚBLICA**



**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2014 SENADO, 194 DE 2014 CÁMARA**

*por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** *Sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.* Son sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos las instituciones financieras cuyo objeto exclusivo es:

a) La captación de recursos a través de los depósitos a los que se refiere el artículo 2° de la presente ley;

b) Hacer pagos y traspasos;

c) Tomar préstamos dentro y fuera del país, con las limitaciones señaladas por las leyes y

d) Obrar como agente de transferencia de cualquier persona y en tal carácter recibir y entregar dinero.

A las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos les serán aplicables los artículos 53, 55 a 68, 72 a 74, y 79 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Igualmente les serán aplicables las demás normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y todas aquellas cuya aplicación sea procedente atendiendo la naturaleza de dichas instituciones.

Los recursos captados por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos deberán mantenerse en depósitos a la vista en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, según reglamentación del Gobierno nacional, la cual incluirá normas en relación con el manejo de efectivo que estas sociedades puedan tener para la operación de su negocio. El Banco de la República podrá celebrar contratos de depósito con estas sociedades en los términos y condiciones que autorice la Junta Directiva del Banco de la República

Corresponderá al Gobierno nacional establecer el régimen aplicable a estas entidades, incluyendo la reglamentación de la razón de apalancamiento y aquellas que garanticen una adecuada competencia.

Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos estarán sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos deberán cumplir con las mismas disposiciones que las demás instituciones financieras en materia de lavado de activos y financiación del terrorismo.

Parágrafo 1°. En ningún caso las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán otorgar crédito o cualquier otro tipo de financiación.

Parágrafo 2°. Los depósitos captados por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos tendrán la garantía del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras. Para tal efecto, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos deberán inscribirse en el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.

Parágrafo 3°. Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán ser constituidas por cualquier persona natural o jurídica, incluyendo, entre otros, los operadores de servicios postales y los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas aplicables. Se entenderá como operador de servicios postales la persona jurídica, habilitada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que ofrece al pú-

blico en general servicios postales a través de una red postal, según lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° de la Ley 1369 de 2009 y como proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones a la persona jurídica responsable de la operación de redes y/o de la provisión de servicios de telecomunicaciones a terceros, a los que se refiere la Ley 1341 de 2009 y, como Empresas de Servicios Públicos domiciliarios las descritas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles no podrán proveer acceso a su red a las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos que sean subordinadas suyas en los términos del artículo 27 de la Ley 222 de 1995, o en las cuales ejerzan control conforme lo establecido en la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 1340 de 2009, en mejores condiciones técnicas, económicas, administrativas o jurídicas que las otorgadas por el acceso a dicha red a las demás entidades Financieras que ofrezcan servicios financieros móviles o a los integradores tecnológicos a través de los cuales se surta tal acceso. La realización de conductas en contravía de lo previsto en el presente inciso constituirá una práctica comercial restrictiva por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, y será sancionada por la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con los artículos 25 y 26 de Ley 1340 de 2009, o aquellas que los modifiquen o sustituyan.

Parágrafo 4°. Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán utilizar correspondencias, para el desarrollo del objeto social exclusivo autorizado en la presente ley.

Artículo 2°. *Depósitos de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.* Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán captar recursos del público exclusivamente a través de los depósitos a que hacen referencia los artículos 2.1.15.1.1. y subsiguientes del Decreto 2555 de 2010.

El trámite de vinculación y los límites de saldos y débitos mensuales de los depósitos electrónicos serán establecidos por el Gobierno Nacional. Estos trámites serán aplicables por igual a todas las entidades autorizadas para ofrecer estos depósitos.

Los retiros o disposición de recursos de estos depósitos estarán exentos del gravamen a los movimientos financieros en los términos del numeral 25 del artículo 879 del Estatuto Tributario.

Artículo 3°. *Capital mínimo de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.* El capital mínimo que deberá acreditarse para solicitar la constitución de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos será de cinco mil ochocientos cuarenta y seis millones de pesos (\$5'846.000.000). Este monto se ajustará anualmente en forma automática en el mismo sentido y porcentaje en que varíe el índice de precios al consumidor que suministre el DANE. El valor resultante se aproximará al múltiplo en millones de pesos inmediatamente superior. El primer ajuste se rea-

lizará en enero de 2015, tomando como base la variación del índice de precios al consumidor durante 2014.

Artículo 4°. **Modifícase el inciso primero del numeral 1 del artículo 119 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:**

“**1. Inversiones en sociedades de servicios financieros, sociedades comisionistas de bolsa y sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.** Los bancos, las corporaciones financieras y las compañías de financiamiento podrán participar en el capital de sociedades fiduciarias, sociedades comisionistas de bolsa, almacenes generales de depósito, sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías y sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, siempre que se observen los siguientes requisitos.”

Artículo 5°. **Adiciónese un párrafo al numeral 3 del artículo 119 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, del siguiente tenor:**

“**Parágrafo 2°.** Con el fin de facilitar el acceso de los clientes de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos a otros productos financieros, estas sociedades podrán transferir sus bases de datos con la información de sus clientes a su matriz. En todo caso, para la realización de esta operación deberán observarse las disposiciones normativas que regulan el manejo de la información y la protección de datos personales.”

Artículo 6°. *Contribuciones a la Superintendencia Financiera de Colombia.* Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos estarán obligadas a realizar las contribuciones a la Superintendencia Financiera de Colombia a las que se refiere el numeral 5 del artículo 337 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. La forma de calcular el monto de las contribuciones será el previsto en dicha norma.

El Gobierno nacional adoptará las medidas necesarias para adecuar la estructura de la citada Superintendencia, dotándola del personal necesario, así como de la capacidad presupuestal y técnica que requiera para cumplir con dicha función.

Artículo 7°. *Consulta de datos de identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil.* Para la apertura o cualquier otro trámite relacionado con productos financieros que requiera la identificación del consumidor financiero, la Registraduría Nacional del Estado Civil pondrá a disposición de las entidades financieras y/o de los operadores de información financiera, previa solicitud de estos, la información necesaria para la verificación de la identidad de los mismos, incluyendo los códigos alfanuméricos correspondientes a la producción de los documentos de identidad.

Parágrafo. En todo caso, la consulta y el posterior tratamiento de la información personal de los consumidores financieros deberá realizarse de conformidad con los principios y deberes consagrados en la Ley estatutaria 1266 de 2008 y en la Ley estatutaria 1581 de 2012, garantizando siempre el ejercicio del derecho de hábeas data.

Artículo 8°. *Canales.* Con el fin de que los productos y servicios a los que se refiere la presente ley puedan ser prestados de manera eficiente y a bajo costo, el Gobierno nacional propenderá porque se permita

la utilización de canales que aprovechen la tecnología disponible para la prestación de los mismos, en todo caso manteniendo adecuados parámetros de seguridad y operatividad.

Artículo 9°. *Programa de Educación en Economía y Finanzas.* El Ministerio de Educación Nacional incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera, de acuerdo con lo establecido por la Ley 115 de 1994.

Artículo 10. *Reglamentación de la presente ley.* En la reglamentación de esta ley, se dará el mismo tratamiento regulatorio a la sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos y a las demás entidades financieras en relación con el ofrecimiento y prestación de los servicios y productos a que hace referencia esta ley.

Artículo 11. *Administración de información de Hábitos Transaccionales e Historial de Pagos por parte de Operadores de Información.* Con el fin de facilitar a los ciudadanos el acceso a los productos financieros, los operadores de información están autorizados para incorporar la información más amplia posible sobre hábitos transaccionales e historial de pagos de las operaciones y transacciones realizadas por los usuarios de los servicios prestados por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.

Parágrafo. La transmisión y transferencia de la información contenida en las bases de datos se adelantará en estricto cumplimiento de los principios de confidencialidad, seguridad, circulación restringida, finalidad y veracidad o calidad de la información previstos en las Leyes 1266 de 2008 y 1582 de 2012. La información contenida en dichas bases de datos será utilizada para las finalidades previamente autorizadas por el titular de la información, y en todo caso con sujeción a las normas de hábeas data.

Artículo 12. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. Los servicios postales de pago podrán continuar prestándose bajo el régimen legal vigente y aplicable a dichos servicios, sin que les sean aplicables las disposiciones de la presente ley.

De los honorables Congressistas:

COMISIÓN TERCERA SENADO DE LA REPÚBLICA

  
Antonio Guerra de la Espiguela  
Coordinador Ponente

  
Germán Darío Hoyos Giraldo  
Ponente

  
Camilo Armando Sánchez Ortega  
Ponente

  
Fernando Eustacio Tamayo Tamayo  
Ponente

## TEXTO DE COMISIONES TERCERAS

### **TEXTO DEFINITIVO APROBADO POR LAS COMISIONES TERCERAS DE SENADO Y CÁMARA EN PRIMER DEBATE, SESIÓN DEL DÍA 4 DE JUNIO DE 2014, PROYECTO DE LEY NÚMEROS 181 DE 2014 SENADO, 194 DE 2014 CÁMARA**

*por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.* Son sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos las instituciones financieras cuyo objeto exclusivo es:

- a) La captación de recursos a través de los depósitos a los que se refiere el artículo 2° de la presente ley.
- b) Hacer pagos y traspasos.
- c) Tomar préstamos dentro y fuera del país, con las limitaciones señaladas por las leyes y
- d) Obrar como agente de transferencia de cualquier persona y en tal carácter recibir y entregar dinero.

A las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos les serán aplicables los artículos 53, 55 a 68, 72 a 74, y 79 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Igualmente les serán aplicables las demás normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las de carácter general cuya aplicación sea procedente atendiendo la naturaleza de dichas instituciones.

Los recursos captados por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos deberán mantenerse en depósitos a la vista en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, según reglamentación del Gobierno Nacional, la cual incluirá normas en relación con el manejo de efectivo que estas sociedades requieran para la operación de su negocio. El Banco de la República podrá celebrar contratos de depósito con estas sociedades en los términos y condiciones que autorice la Junta Directiva del Banco de la República.

Corresponderá al Gobierno Nacional establecer el régimen aplicable a estas entidades, incluyendo la reglamentación de la razón de apalancamiento y aquellas que garanticen una adecuada competencia.

Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos estarán sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos deberán cumplir con las mismas disposiciones que las demás instituciones financieras en materia de lavado de activos y financiación del terrorismo.

Parágrafo 1°. En ningún caso las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán otorgar crédito o cualquier otro tipo de financiación.

Parágrafo 2°. Los depósitos captados por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos tendrán la garantía del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras. Para tal efecto, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos deberán inscribirse en el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.

Parágrafo 3°. Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán ser constituidas por cualquier persona natural o jurídicas, incluyendo, entre otros, los operadores de servicios postales y los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas aplicables. Se entenderá como operador de servicios postales la persona jurídica, habilitada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que ofrece al público en general servicios postales a través de una red postal, según lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° de la Ley 1369 de 2009 y como proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones a la persona jurídica responsable de la operación de redes y/o de la provisión de servicios de telecomunicaciones a terceros, a los que se refiere la Ley 1341 de 2009 y, como Empresas de Servicios Públicos domiciliarios las descritas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles no podrán proveer acceso a su red a las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos que sean subordinadas suyas en los términos del artículo 27 de la Ley 222 de 1995, o en las cuales ejerzan control conforme lo establecido en la Ley 155 de 1959, el Decreto número 2153 de 1992 y la Ley 1340 de 2009, en mejores condiciones técnicas, económicas, administrativas o jurídicas que las otorgadas por el acceso a dicha red a las demás entidades Financieras que ofrezcan servicios financieros móviles o a los integradores tecnológicos a través de los cuales se surta tal acceso. La realización de conductas en contravía de lo previsto en el presente inciso constituirá abuso de la posición dominante por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, y será sancionada por la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con los artículos 25 y 26 de Ley 1340 de 2009, o aquellas que los modifiquen o sustituyan.

Parágrafo 4°. Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán utilizar correspondientes, para el desarrollo del objeto social exclusivo autorizado en la presente ley.

Artículo 2°. *Depósitos de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.* Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán captar recursos del público exclusivamente a

través de los depósitos a que hacen referencia los artículos 2.1.15.1.1. y subsiguientes del Decreto número 2555 de 2010.

El trámite de vinculación y los límites de saldos y débitos mensuales de los depósitos electrónicos serán establecidos por el Gobierno Nacional. Estos trámites serán aplicables por igual a todas las entidades autorizadas para ofrecer estos depósitos.

Los retiros o disposición de recursos de estos depósitos estarán exentos del gravamen a los movimientos financieros en los términos del numeral 25 del artículo 879 del Estatuto Tributario.

Artículo 3°. *Capital mínimo de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.* El capital mínimo que deberá acreditarse para solicitar la constitución de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos será de cinco mil ochocientos cuarenta y seis millones de pesos (\$5.846.000.000). Este monto se ajustará anualmente en forma automática en el mismo sentido y porcentaje en que varíe el índice de precios al consumidor que suministre el DANE. El valor resultante se aproximará al múltiplo en millones de pesos inmediatamente superior. El primer ajuste se realizará en enero de 2015, tomando como base la variación del índice de precios al consumidor durante 2014.

Artículo 4°. *Modifícase el inciso primero del numeral 1 del artículo 119 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:*

**“1. Inversiones en sociedades de servicios financieros, sociedades comisionistas de bolsa y sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.** Los bancos, las corporaciones financieras y las compañías de financiamiento podrán participar en el capital de sociedades fiduciarias, sociedades comisionistas de bolsa, almacenes generales de depósito, sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías y sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, siempre que se observen los siguientes requisitos”.

Artículo 5°. *Adiciónese un párrafo al numeral 3 del artículo 119 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, del siguiente tenor:*

“Párrafo 2°. Con el fin de facilitar el acceso de los clientes de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos a otros productos financieros, estas sociedades podrán transferir sus bases de datos con la información de sus clientes a su matriz. En todo caso, para la realización de esta operación deberán observarse las disposiciones normativas que regulan el manejo de la información y la protección de datos personales”.

Artículo 6°. *Contribuciones a la Superintendencia Financiera de Colombia.* Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos estarán obligadas a realizar las contribuciones a la Superintendencia Financiera de Colombia a las que se refiere el numeral 5 del artículo 337 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. La forma de calcular el monto de las contribuciones será el previsto en dicha norma.

El Gobierno Nacional adoptará las medidas necesarias para adecuar la estructura de la citada Superintendencia, dotándola del personal necesario, así como de la capacidad presupuestal y técnica que requiera para cumplir con dicha función.

Artículo 7°. *Consulta de datos de identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil.* Para la apertura o cualquier otro trámite relacionado con productos financieros que requiera la identificación del consumidor financiero, la Registraduría Nacional del Estado Civil pondrá a disposición de las entidades financieras y/o de los operadores de información financiera, previa solicitud de estos, la información necesaria para la verificación de la identidad de los mismos, incluyendo los códigos alfanuméricos correspondientes a la producción de los documentos de identidad.

Parágrafo. En todo caso, la consulta y el posterior tratamiento de la información personal de los consumidores financieros deberá realizarse de conformidad con los principios y deberes consagrados en la Ley estatutaria 1266 de 2008 y en la Ley estatutaria 1581 de 2012, garantizando siempre el ejercicio del derecho de *habeas data*.

Artículo 8°. *Canales.* Con el fin de que los productos y servicios a los que se refiere la presente ley puedan ser prestados de manera eficiente y a bajo costo, el Gobierno Nacional propenderá porque se permita la utilización de canales que aprovechen la tecnología disponible para la prestación de los mismos, en todo caso manteniendo adecuados parámetros de seguridad y operatividad.

Artículo 9°. *Programa de Educación en Economía y Finanzas.* El Ministerio de Educación Nacional incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera, de acuerdo con lo establecido por la Ley 115 de 1994.

Artículo 10. *Reglamentación de la presente ley.* En la reglamentación de esta ley, se dará el mismo tratamiento regulatorio a las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos y a las demás entidades Financieras en relación con el ofrecimiento y prestación de los servicios y productos a que hace referencia esta ley.

Artículo 11. *Entidad Administradora de Información de Hábitos Transaccionales e Historial de pagos.* Con el fin de facilitar el acceso a otros productos financieros para los ciudadanos, autorícese crear entidades administradoras de información de hábitos transaccionales e historial de pagos, las cuales podrán recibir, almacenar, organizar, transferir y administrar bases de datos, que contengan la información más amplia posible sobre los hábitos transaccionales e historial de pagos de los ciudadanos mayores de edad, sobre información que sea registrada por las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.

Facúltese al Gobierno Nacional, para reglamentar la entidad administradora descrita en el presente artículo, definiendo: Naturaleza jurídica, principios, funciones, competencias y alcances. A su vez, se autoriza a la entidad administradora para que celebre los convenios necesarios que permitan la transmisión y almacenamiento de bases de datos de entidades públicas y privadas.

Parágrafo 1°. La transmisión de la información de bases de datos, se adelantará con estricto cumplimiento de los principios de confidencialidad, seguridad, circulación restringida y sólo para los fines previamente autorizados por el titular de la información. En todo caso, para la realización de esta operación deberán observar-

se las disposiciones normativas que regulan el manejo de la información y la protección de datos personales.

Artículo 12. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. Los servicios postales de pago podrán continuar prestándose bajo el régimen legal vigente y aplicable a dichos servicios, sin que les sean aplicables las disposiciones de la presente ley.

Bogotá, D.C., 4 de junio de 2014.

En sesiones conjuntas de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del **Proyecto de ley números 181 de 2014 Senado, 194 de 2014 Cámara**, por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios

*financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones.* Una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por los ponentes, siendo aprobado con modificaciones por las Comisiones Terceras de Senado y Cámara. Las Comisiones de esta forma declaran aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 03 del 4 de junio de 2014. Anunciado el día 27 de mayo de 2014, Acta número 02 de 2014 en sesión conjunta.

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA  
Presidente

LUIS ANTONIO SERANO MORALES  
Vicepresidente

  
RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA  
Secretario

ELIZABETH MARINEZ BARRERA  
Subsecretaria

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2013 CÁMARA

*por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D.C., a 5 de diciembre de 2013.

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Carrera 7ª. N° 8-68 Ciudad

**Asunto:** Concepto sobre el **Proyecto de ley número 120 de 2013, Cámara**, por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Señor Secretario:

Teniendo presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional a partir de la perspectiva del Sector de la Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 826 de 2013.

En consecuencia, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, establece las siguientes observaciones:

1. La propuesta legislativa plantea tanto la creación de una Dirección en el Ministerio de Salud y Protección Social como la consecuente modificación de la estructura y funciones del mismo. En la exposición de motivos se analiza el impacto fiscal de la medida y se concluye:

[...] Teniendo en cuenta que en materia presupuestal es una atribución exclusiva del Congreso de la República a través del Marco Normativo que lo rige y que se compila en el Estatuto Orgánico de presupuesto – Decreto número 111 de 1996, Ley 819 de 2003 y las disposiciones generales de la ley Anual de Presupuesto– aprobar el presupuesto general de la nación bajo los lineamientos legales respectivos y en cumplimiento y en concordancia con los principios presupuestales de planificación, especialización, universalidad y programación integral, le solicitamos al Congreso de la República inclusión de este proyecto de ley en el Presupuesto Anual de la Nación, vigencia del año 2014 de acuerdo al impacto fiscal que arriba se describe.

Cabe recordar que existen fondos presupuestados para la vigencia 2014 por el orden de 18 billones de pesos, y que esta apropiación está destinada específicamente al rubro de salud.

En este orden de ideas reiteramos nuestra solicitud:

Que este proyecto como es el de crear la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia, haga parte del presupuesto general de la nación a partir del año 2014.

2. Bajo esta perspectiva, al revisar el artículo 154 constitucional, se advierte que sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa gubernamental las leyes que se refieren, entre otras al numeral 7 del artículo 150, es decir, las relativas a la estructura de la administración.

En torno a esta exigencia, la Corte Constitucional indicó:

[...] La Corte ha declarado la inexistencia de disposiciones en virtud de las cuales el Congreso, sin contar con la iniciativa del Gobierno o su aval en el trámite legislativo, (i) **ha creado entidades del orden nacional**, (ii) **ha modificado la naturaleza de una entidad previamente creada**; (iii) ha atribuido a un Ministerio nuevas funciones públicas ajenas al ámbito normal de sus funciones; (iv) ha trasladado una entidad del sector central al descentralizado o viceversa; (v) ha dotado de autonomía a una entidad vinculada o adscrita a algún ministerio o ha modificado su adscripción

o vinculación; o (vi) ha ordenado la desaparición de una entidad de la administración central. Para la Corte, tales disposiciones modifican la estructura de la administración central y su constitucionalidad depende de que haya habido la iniciativa o el aval gubernamental [...]¹ [Negrillas fuera del texto].

En ese orden de argumentación, el máximo tribunal constitucional ha tenido la oportunidad de insistir sobre la materia:

[...] Partiendo del enunciado de dicho artículo, la Corte ha precisado que corresponde al Legislador la determinación de la estructura de la Administración nacional. En desarrollo de dicha competencia debe definir los elementos de esa estructura, la tipología de la entidad y sus interrelaciones². Así mismo, el Congreso tiene la potestad consecuente de fusión, transformación y supresión de dichos organismos³. No obstante, la competencia a que se refiere el numeral 7 del artículo 150 Superior no supone un ejercicio totalmente independiente por parte del Congreso de la República, pues es necesario contar con la participación gubernamental para expedir o reformar las leyes referentes a la estructura de la Administración nacional, toda vez que la iniciativa para su adopción pertenece en forma exclusiva al Gobierno Nacional de conformidad con lo preceptuado en el artículo 154 superior⁴.

En ese orden de ideas, en la jurisprudencia de la Corporación se ha explicado que “i) la función de determinar la estructura de la administración nacional, no se agota con la creación, supresión o fusión de los organismos que la integran sino que abarca proyecciones mucho más comprensivas que tienen que ver con el señalamiento de la estructura orgánica de cada uno de los, la precisión de sus objetivos sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del controles”⁵ así como también regular los asuntos relacionados con el régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuesta y tributario, entre otras[...]⁶

En ese orden, si bien el Congreso es el órgano competente para definir vía legal la estructura general de la administración pública (artículo 150, numeral 7; conc. artículo 154), le corresponde al Presidente de la República, como jefe de gobierno y en pleno uso de su facultad reglamentaria expedir decretos que modifiquen la estructura de los Ministerios, entre otros entes. En efecto, tanto la Ley 489 de 1998 (artículo 54⁷) como la

Constitución Política (artículo 189, número 16⁸, establecen los parámetros a los que se debe sujetar el mandatario para llevar a cabo dicha función.

3. Sin perjuicio de lo anterior, la creación de reparticiones dentro de un Ministerio debe estar rodeada de un estudio consistente en cuanto a la organización y eficacia para atender diversos temas según la órbita de su competencia. Es así que, en 2011, se produjo la escisión del Ministerio de la Protección Social, autorizada por la Ley 1444 de 2011, lo cual dio lugar a la expedición del Decreto ley 4107 de 2011⁹: “por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social”. Al respecto, y para los efectos que ahora nos ocupa es pertinente manifestar que en el artículo 5° del mencionado Decreto-ley, en lo que corresponde al Viceministerio de Salud Pública y Prestación de Servicios, se consideró del caso la siguiente organización.

#### 2.1. Dirección de Promoción y Prevención.

2.1.1. Subdirección de Enfermedades Transmisibles.

2.1.2. Subdirección de Enfermedades No Transmisibles.

2.1.3 Subdirección de Salud Ambiental.

2.1. 4. Subdirección de Salud Nutricional, Alimentos y Bebidas.

#### 2.2. Dirección de Epidemiología y Demografía.

2.3. Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria.

2.3.1. Subdirección de Prestación de Servicios.

2.3.2. Subdirección de Infraestructura en Salud.

#### 2.4. Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud.

2.4.1. Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes.

#### 2.5 Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud.

De esta estructura, la primera de las Direcciones (Promoción y Prevención, artículo 16), es la encargada de adelantar funciones tales como:

[...] Proponer normas, políticas, planes, programas y proyectos en materia de promoción de la salud sexual y reproductiva, la salud mental, el desarrollo de la infancia y la adolescencia, la seguridad alimentaria y la educación en salud, y dirigir su seguimiento y evaluación.

departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional.

8 “[...] 16. Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley”.

9 Cfr. Decreto -ley 2562 de 2012 “por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social, se crea una Comisión Asesora y se dictan otras disposiciones”.

1 CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-889 de 1° de noviembre de 2006. M.P. Manuel Cepeda Espinosa.

2 Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-1190 de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

3 Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-299 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Ver igualmente Sentencia C-465 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón.

4 Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-012 de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

5 Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-299 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

6 CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-251 de 6 de abril de 2011, M.P. Jorge Pretelt Chaljub.

7 El artículo 54 de la Ley 489 de 1998 se refiere a los principios y reglas generales que debe seguir el gobierno nacional para modificar la estructura de los ministerios

Como se puede apreciar, existe un reparto sobre la materia y un enfoque específico que debe ser desarrollado en conjunto con otras problemáticas desde el abordaje de la promoción y prevención, sin perjuicio de que esté presente en el ámbito de prestación de servicios o promoción social, así como en las distribuciones propias del Viceministerio de Protección Social. De ahí que, valga la pena indicar que la Ley 1616 de 2013: “por medio de la cual se expide la ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones”, establece un horizonte sobre la temática a partir de los diversos puntos que genera la atención de la salud mental.

Por otra parte, también debe precisarse que, como en el caso bajo análisis, no es necesario crear una repartición administrativa para sensibilizar sobre un tema y para realizar un abordaje apropiado. Tampoco resulta conveniente que toda tipología de enfermedad prevalente tenga una Dirección que se ocupe específicamente de ella, pues particularizaría de forma contraproducente y compleja el funcionamiento de una entidad, aspecto que este Ministerio ha puesto de relieve frente a la fragmentación del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Un postulado como este sería la base para una segmentación de las problemáticas en salud desprovistas de una visión global.

4. Adicionalmente, y conforme a lo que se viene tratando, es de anotar que las obligaciones que se desprenden generarían gasto y erogaciones a nivel financiero, produciendo impacto fiscal en los términos del artículo 7° de 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”.

Sobre este aspecto la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, determinó que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que esta se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República, lo que a su vez permite que la legislación sea acorde con la situación económica del país y la política económica que se ha trazado<sup>10</sup>.

Igualmente, en la Sentencia C-700 de 2010, el máximo tribunal constitucional, expresó:

[...] Desde el año 2004, la jurisprudencia se ha encargado de precisar el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, con motivo de las objeciones gubernamentales propuestas contra proyectos aprobados en el Congreso de la República [...].

[...] Del anterior recuento jurisprudencial pueden deducirse las siguientes subreglas: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° 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 7° 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 conceptuar 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 la posición del Ministro [...].

[...] **9.5.3.4.** Es decir, dentro del trámite legislativo el Ministro del ramo de Hacienda y Crédito Público explicó de manera exhaustiva, las graves consecuencias que la adopción de estas disposiciones implicarían para las finanzas de los Departamentos especialmente los más pequeños.

**9.5.3.5.** Es decir, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cumplió con suficiencia la obligación contenida en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, y por tanto, como se desarrolló en la parte motiva de esta providencia, surgió en cabeza del Congreso la obligación de discutir y analizar las razones presentadas por el ejecutivo. Sin embargo, dentro del trámite del proyecto de ley no existe ninguna consideración ni sobre el impacto fiscal del proyecto ni del informe presentado por el Ministro.

**9.5.3.6.** Además, una vez presentadas las objeciones por parte del Ejecutivo, el Congreso no hizo observación alguna sobre las repercusiones fiscales de las disposiciones objetadas. En efecto, en la *Gaceta del Congreso* número 495 del 12 de junio de 2009, en la que se publicó el informe de objeciones se observa que el Congreso no mencionó si quiera el tema del impacto fiscal del proyecto de ley. Se limitó a contestar las objeciones del Presidente dirigidas a la vulneración del artículo 299 de la Carta, en cuanto a la delegación que el artículo cuarto realiza a las asambleas departamentales para la determinación de los elementos de las prestaciones sociales que no hayan sido fijados en la ley.

**9.5.3.7.** Visto lo anterior, la Corte estima que en la presente oportunidad (i) el Congreso no examinó por sí mismo el impacto fiscal de los artículos 2°, y 3° del proyecto de ley de la referencia, (ii) el Gobierno, cumplió con la obligación contenida en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y conceptuó negativamente en relación con la consistencia de lo dispuesto en los mismos artículos y el marco fiscal de mediano plazo, agregando que dichas normas tampoco consultaban el estado de las finanzas de las entidades territoriales y (iii) a pesar

<sup>10</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-502 del 4 de julio de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

de la existencia del pormenorizado informe del Ministerio de Hacienda sobre las graves repercusiones financieras que acarrearía la adopción del proyecto a las entidades territoriales, el legislador no hizo referencia ni análisis alguno del impacto fiscal de las disposiciones dentro del trámite de la ley ni tampoco dentro de la insistencia presentada.

9.5.3.8. Por todo lo anterior, esta Sala considera que presentado el informe por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, surgía, en virtud del artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003, la obligación del Congreso de analizar y discutir las razones aducidas por el ejecutivo. Por ello, se declararán fundadas las objeciones presentadas por el Gobierno en relación con los artículos 2° y 3° [...] <sup>11</sup>.

Ahora bien, es oportuno señalar que el impacto presupuestal del Proyecto de ley número 120 de 2013 Cámara, podría además desbordar la capacidad fiscal o, cuando menos, afectar el principio de sostenibilidad a que refiere el artículo 1° del Acto Legislativo número 03 de 2011 <sup>12</sup>, modificatorio del artículo 334 de la Constitución Política, que dispone:

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

Para luego, en su párrafo, precisar lo siguiente:

[...] Párrafo. Al interpretar el presente artículo bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

En cuanto a derechos prestacionales con impacto fiscal, el artículo 334 constitucional establece el trámite de un incidente de impacto fiscal:

[...] El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judicia-

les, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales [...].

Si bien el inciso de la norma citada está enfocado hacia decisiones judiciales, en general se trata de incorporar un principio relativo a la actuación del Estado en sus diferentes ramas y órdenes.

Este esquema se ve reforzado en la Ley 1473 de 2011 o regla fiscal, contentiva de normas orgánicas de presupuesto que al tenor del artículo 5°, consagra:

[...] El gasto estructural no podrá superar al ingreso estructural, en un monto que exceda la meta anual de balance estructura establecido [...].

La misma ley define en su artículo 3° el *balance estructural* como:

[...] d) Balance Fiscal Estructural: Corresponde al Balance Fiscal Total ajustado por el efecto del ciclo económico por los efectos extraordinarios y transitorios de la actividad mineroenergética y por otros efectos de naturaleza similar. Equivale a la diferencia entre ingreso estructural y gasto estructural del Gobierno Nacional [...]

Desde luego, resulta indispensable que se haga explícito el análisis del impacto fiscal requerido por la ley y la financiación de costos, con el fin de optimizar la racionalidad de la actividad legislativa y obtener su coherencia con las realidades macroeconómicas del país en un marco de sostenibilidad fiscal. Bajo este entendido, no basta con informar que existen potenciales recursos en el presupuesto, por el contrario, debe existir una fuente financiera. Es imprescindible establecer su suficiencia así como el efecto que pueda producir sobre los otros gastos que asume la entidad. En todo caso, este es un tema que no escapa a la órbita de las funciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Cartera a la cual se remitirá copia de este pronunciamiento.

Con el presente concepto, se deja plasmada la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Se encuentra que por las razones expuestas contiene un problema de constitucionalidad, le subyacen reparos financieros y, adicionalmente no resulta conveniente de acuerdo con la actual estructura.

Atentamente,

  
ALEJANDRO GAVIRIA URIBE  
Ministro de Salud y Protección Social

Copia: doctor Mauricio Cárdenas Santamaría, Ministro de Hacienda y Crédito Público.

<sup>11</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-700 de 6 de septiembre de 2010. M P. Jorge Pretelt Chaljub

<sup>12</sup> Declarado exequible Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-288 de 18 de abril de 2012. M P Luis Ernesto Vargas Silva.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO DE LA  
REPÚBLICA.

**Bogotá, D.C., a los once (11) días del mes de julio, año dos mil catorce (2014).**

**En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso, Concepto, suscrito por el señor Ministro de Salud y Protección Social, Alejandro Gaviria Uribe en ocho (8) folios, al Proyecto de ley número 207 de 2014 Senado, por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones. Proyecto de ley número 120 de 2013 Cámara y 207 de 2014 Senado**

El presente concepto se publica en la Gaceta del Congreso, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

**CONCEPTO JURÍDICO DEL DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2013 CÁMARA**

*por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D. C., marzo de 2014

Honorable Representante

PABLO ARISTÓBULO SIERRA LEÓN

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Carrera 7 N° 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá D. C.

**Asunto:** Observaciones al Proyecto de ley número 120 de 2013 Cámara, por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo,

De manera atenta, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social expone observaciones de índole constitucional al Proyecto de ley número 120 de 2013 Senado, que tiene por objeto que se modifique la estructura del Ministerio de Salud y la Protección Social y se incluya la Dirección de Salud Mental y Asun-

tos Psicosociales de conformidad con lo dispuesto por la Ley 1616 de 2013<sup>1</sup>.

La iniciativa legislativa está enfocada en crear la Dirección de Salud mental y Asuntos Psicosociales como parte integral del Ministerio de Salud y la Protección Social, estableciendo el marco normativo que regirá dicha dependencia y la asignación de funciones para el desarrollo de la gestión e implementación de política pública en salud.

Con la expedición de la Ley 1616 de 2013, al Ministerio de Salud y la Protección Social se le han impuesto una serie de asignaciones con el fin de prevenir y atender la salud mental en Colombia así como promover estrategias, planes de gestión y políticas que promuevan la implementación y cuidado de los trastornos que conforme a esta se presentan.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social es la entidad del Gobierno Nacional que encabeza el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, que tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas<sup>2</sup> en coordinación con las demás entidades u organismos competentes.

Conforme a lo anterior, la Ley 1616 de 2013 ha vinculado al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social como entidad encargada junto con el Ministerio de Salud y la Protección Social de la promoción de la salud Mental y la prevención de trastornos mentales en los ciudadanos. Así lo prevé el artículo 7° de la Ley 1616 de 2013<sup>3</sup>, especialmente para actuar como responsable en la población objeto de atención de

- 1 Por medio de la cual se expide la Ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones.
- 2 Entidades Adscritas al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social: Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y Centro de Memoria Histórica.
- 3 **Ley 1616 de 2013. Artículo 7°:** El Ministerio de Salud y la Protección Social o la entidad que haga sus veces, establecerá las acciones en promoción en salud mental y prevención de trastorno mental que deban incluirse en los planes decenales y nacionales para la salud pública, planes territoriales y planes de intervenciones colectivas, garantizando el acceso a todos los ciudadanos y las ciudadanas, dichas acciones serán de obligatoria implementación por parte de los entes territoriales, entidades promotoras de salud, Instituciones prestadoras de servicios de salud, administradoras de riesgos profesionales, empresas sociales del Estado y tendrán seguimiento y evaluación a través de indicadores en su implementación.

Así mismo, el Ministerio tendrá la responsabilidad de promover y concertar con los demás sectores aquellas políticas, planes, programas y proyectos necesarios para garantizar la satisfacción de los derechos fundamentales y el desarrollo y uso de las capacidades mentales para todos los ciudadanos.

la Entidad, por lo que, deberá elaborar un trabajo conjunto con el Ministerio de Salud y específicamente con la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales que se intenta crear y regular con el presente proyecto de ley; para la fijación de las políticas de promoción y prevención de los trastornos mentales y consecuentemente buscar alternativas o factores de reducción del riesgo.

Atendiendo el enfoque que se ha previsto en el Proyecto de ley número 120 de 2013 Cámara, como funciones asignadas a la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales del Ministerio de Salud, se está regulando lo que ya ha dispuesto el artículo 7° de la Ley 1616 de 2013 para el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social; esto es, fijar las acciones para promover y prevenir la ocurrencia del trastorno mental,<sup>4</sup> así como establecer alianzas o asociaciones

**El Departamento para la Prosperidad Social con la asesoría del Ministerio de Salud tendrá la responsabilidad en la población sujeto de atención, de promover y prevenir las ocurrencias del trastorno mental mediante Intervenciones tendientes a impactar los factores de riesgo relacionados con la ocurrencia de los mismos, enfatizando el reconocimiento temprano de factores protectores y de riesgo.**

**El Departamento de la Prosperidad Social con la asesoría del Ministerio de Salud constituirá y participará en asocio con personas de derecho público o privado, asociaciones, fundaciones o entidades que apoyen o promuevan programas para la atención, tratamiento, promoción y prevención de las enfermedades en salud mental.**

La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá las acciones de Inspección, vigilancia y control respecto de lo ordenado en el presente artículo.

4 **Proyecto de ley número 120 de 2013 Cámara, artículo 3°. Funciones.** Créese un artículo nuevo en el Decreto número 4107 de 2011 en donde se establezcan las Funciones de la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales, el cual quedará así:

**Artículo nuevo. Funciones Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales.** Son funciones de la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales las siguientes :

1. Proponer y apoyar la adopción de políticas, planes, programas y proyectos que, desde la salud pública, faciliten la promoción de la salud mental, la prevención y atención de los trastornos mentales y del comportamiento, la convivencia social, la atención psicosocial de las víctimas del conflicto armado y la reducción del consumo de sustancias psicoactivas a nivel, nacional y local.
2. Realizar, preparar y evaluar propuestas legislativas y marcos jurídicos de acción para la protección y garantía de los derechos en el ámbito de la salud mental, la convivencia social, la atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado y la reducción del consumo de sustancias psicoactivas.
3. Elaborar los lineamientos técnicos y de política pública que se requieran para la salud mental, la convivencia social, la atención psicosocial, la reducción del consumo de sustancias psicoactivas a nivel territorial y nacional de manera Integral, integrada, accesible, equitativa, oportuna, eficiente, efectiva desde la atención primaria en salud en el marco del Sistema General de Seguridad Social y el Sistema de Protección Social; con una perspectiva de derechos humanos.
4. Brindar asistencia técnica y acompañamiento a las entidades territoriales y demás entidades del orden nacional en la formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de planes, programas y proyectos de promoción de la salud mental y la convivencia ciudadana, detección temprana, protección específica diagnóstico, atención, tratamiento, superación y rehabilitación de base comunitaria, de las

con personas de derecho público o privado, asociaciones, fundaciones o entidades que apoyen o promuevan programas para la atención, tratamiento, promoción y prevención de las enfermedades en salud mental<sup>5</sup>.

Para el Departamento para la Prosperidad Social, la iniciativa congressional es consecuente con lo dispuesto por la ley de Salud Mental teniendo en cuenta la necesidad de crear una unidad o dirección específica que regule los asuntos dirigidos a atender esta serie de trastornos y específicamente focalizar los factores de riesgo que los generan, buscando su prevención a mediano y largo plazo.

Sin embargo, así como están establecidas las funciones para la Dirección que se crea, sería pertinente que quien se encargara completamente de establecer las acciones en promoción y prevención en salud mental, así como de la creación de programas que brinden asistencia y protección a quienes sufran este tipo de trastornos, sea de forma exclusiva el Ministerio de Salud y la Protección Social a través de la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales.

Por la complejidad en el manejo de los temas relacionados en la Ley 1616 de 2013, es conveniente la creación de una unidad o dirección específica para su manejo, y especialmente para la fijación de políticas públicas de protección y desarrollo para la detección de riesgo de trastorno mental.

Conforme a lo anterior, a través del Proyecto de ley número 120 de 2013 Cámara, debería además de modificarse la estructura del Ministerio de Salud y la Protección Social, modificarse lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 1616 de 2013, toda vez, que como se menciona, es más adecuado que todas las actividades orientadas a proteger y fortalecer los programas de promoción y prevención de riesgo en salud mental, así como la asociación con entidades públicas y privadas,

alteraciones y factores de riesgo en la salud mental, las violencias y el consumo de sustancias psicoactivas.

5. Promover y proponer acciones de fortalecimiento de los componentes y modelos comunitarios de detección temprana, atención e intervención en salud mental, reducción del consumo de sustancias psicoactivas a nivel territorial y nacional con énfasis en poblaciones con altos niveles de vulnerabilidad y conflictos sociales.

5 **Proyecto de ley número 120 de 2013 Cámara, Artículo 3°. Funciones.** Créese un artículo nuevo en el Decreto número 4107 de 2011 en donde se establezcan las Funciones de la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales, el cual quedará así:

**Artículo nuevo. Funciones Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales.** Son funciones de la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales las siguientes:

- (...) 8. Promover y forjar de conformidad con los principios constitucionales la participación de entidades no gubernamentales, privadas y comunitarias en la adopción, divulgación, implementación y evaluación de las políticas y normas relacionadas con salud mental, convivencia, atención psicosocial y reducción del consumo de sustancias psicoactivas en el país.
9. Generar y fortalecer alianzas en el sector salud, educativo, laboral, social y otros sectores en el marco de la protección social determinantes sociales de la salud que afectan o modifican la salud mental, la convivencia, la atención psicosocial y la reducción del consumo de sustancias psicoactivas en el país.

fundaciones, sea canalizada a través de una sola entidad, como lo es el Ministerio de Salud con su Dirección de Asuntos Mentales, y no habría necesidad de mantener al Departamento para la Prosperidad Social para el trabajo conjunto con el Ministerio de Salud en la fijación y ejecución de dichas políticas.

Aunado a las anteriores recomendaciones, se considera que para que el proyecto pueda seguir adecuadamente con su trámite deberá tener en cuenta los aspectos constitucionales que entrarán a exponerse.

• **SE REQUIERE AVAL O COADYUVANCIA DEL GOBIERNO**

El Congreso por medio de una ley puede determinar la estructura de la administración nacional señalando sus objetivos y estructura orgánica (artículo 150 numeral 7 CN<sup>6</sup>); pero dicha actividad legislativa solo puede ejercerse a iniciativa del Gobierno (artículo 154 de la CN<sup>7</sup>). Dentro de esta iniciativa gubernamental también se encuentra la asignación de funciones ajenas al objetivo misional de las entidades descritas en la Norma Constitucional<sup>8</sup>. Si bien la jurisprudencia constitucional existente se ha referido de manera concreta sobre la asignación de funciones a los ministerios, dicha jurisprudencia es desarrollo del numeral 7 del artículo 150 de la CN que relaciona no solo a los ministerios, sino también a los departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, por lo que es aplicable a la presente situación. No contar con la iniciativa del ejecutivo es viciar el trámite de inconstitucionalidad.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-121/03, sobre el particular, dijo que:

“Es claro que las leyes a que se refiere el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno se encuentran viciadas

6 **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.

7 **Artículo 154.** 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 censos previstos en la Constitución.

No obstante, lo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 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.

8 Corte Constitucional. Sentencias C-987 de 2004, C-063 de 2002, C-482 de 2002, C-650 de 2003, C-570 de 2004, C-987 de 2004 y C-617 de 2012.

de inconstitucionalidad y pueden, en consecuencia, ser retiradas del ordenamiento jurídico por la Corte Constitucional bien mediante la acción de inexequibilidad ejercida dentro del año siguiente a la publicación del acto —ya que se trata de un vicio de forma, o bien cuando como en el presente caso al ejercer el control previo de constitucionalidad por virtud de las objeciones presidenciales se llegue a determinar el incumplimiento de la exigencia contenida en el artículo 154 Superior”.

También ha dicho la Corte que los proyectos de ley que se estén tramitando en el Congreso de la República relacionados con los asuntos que exigen iniciativa exclusiva gubernamental según lo consagrado en el artículo 154 de la CN, también pueden contar con la coadyuvancia o aval del Gobierno Nacional<sup>9</sup>.

Ahora bien, el Proyecto de ley número 120 de 2013 Cámara, es eminentemente coyuntural, es decir, de conformidad con los avances que se han realizado en Materia de Salud Mental y las recientes disposiciones normativas atinentes (Ley 1616 de 2013), a través de este, se pretende crear la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales modificando por completo la estructura del Ministerio de Salud y la Protección Social<sup>10</sup>, por lo tanto, genera funciones a entidades del Gobierno como lo prevé en el artículo 3° la iniciativa

9 Corte Constitucional. Sentencia C-121 de 2013.

10 Artículo 2°. Modifíquese el artículo 5° del Decreto número 4107 de 2011 el cual quedará así:

**Artículo 5°. Estructura.** La organización del Ministerio de Salud y de Protección Social quedará así:

1. Despacho del Ministro.

1.1. Dirección Jurídica.

1.1.1. Subdirección de Asuntos Normativos.

1.1.2. Oficina Asesora de Planeación y Asuntos Sectoriales.

1.1.3. Oficina de Tecnología de la Información y Comunicación (TIC).

1.1.4. Oficina de Calidad.

1.1.5. Oficina de Control Interno.

1.1.6. Oficina de Promoción Social.

1.1.7. Oficina de Gestión Territorial Emergencias y Desastres.

2. Despacho del Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios.

2.1. Dirección de Promoción y Prevención.

2.1.1. Subdirección de Enfermedades Transmisibles.

2.1.2. Subdirección de Enfermedades No Transmisibles.

2.1.3. Subdirección de Salud Ambiental.

1.4. Subdirección de Salud Nutricional, Alimentos y Bebidas.

2.2. Dirección de Epidemiología y Demografía.

2.3. Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria.

2.3.1. Subdirección de Prestación de Servicios.

2.3.2. Subdirección de Infraestructura en Salud.

2.4 Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud.

2.4.1. Unidad Administrativa Especial, Fondo Nacional de Estupefacientes.

2.5. Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud.

**2.6. Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales.**

**2.6.1. Subdirección de Salud Mental.**

**2.6.2. Subdirección de Atención al Consumo de SPA.**

**2.6.3. Subdirección de Asuntos Psicosociales.**

**3. Despacho del Viceministro de Protección Social.**

3.1. Dirección de Regulación de la Operación del Aseguramiento en Salud, Riesgos Laborales y Pensiones.

3.1.1. Subdirección de Operación del Aseguramiento en Salud.

3.1.2. Subdirección de Riesgos Laborales.

3.1.3. Subdirección de Pensiones y otras Prestaciones.

3.2. Dirección de regulación de beneficios, costos y tarifas del Aseguramiento en Salud.

3.2.1. Subdirección de beneficios en Aseguramiento.

legislativa, por lo tanto el proyecto de ley al no ser de iniciativa del Gobierno, ni tampoco contar con aval del mismo, se configura un vicio de forma constitucional, al desconocer de manera directa el artículo 154 de la CN.

**• SE REQUIERE CONCEPTO FAVORABLE POR PARTE DEL MINISTERIO DE HACIENDA**

Aunado a lo anterior, es pertinente mencionar que los objetivos planteados en el Proyecto de ley número 120 de 2013 Cámara deben responder a los principios constitucionales preceptuados en la Carta Política, y ser consecuentes específicamente con el postulado de sostenibilidad fiscal previsto en su artículo 334<sup>11</sup>, si bien lo previsto en la iniciativa busca la modificación de la

3.2.2. Subdirección de Costos y Tarifas del Aseguramiento en Salud.

3.3. Dirección de Financiamiento Sectorial.

3.4. Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social.

3.4.1. Subdirección de Asuntos Jurídicos de los Fondos y Cuentas.

3.4.2. Subdirección Técnica.

3.4.3. Subdirección de Gestión.

**4. Secretaría General**

4.1. Subdirección de Gestión de Operaciones.

4.2. Subdirección Administrativa.

4.3. Subdirección Financiera.

4.4. Subdirección de Gestión del Talento Humano.

4.5. Oficina de Control Interno Disciplinario.

**5. Órganos de Asesoría y Coordinación**

5.1. Comité de Dirección.

5.2. Comité de Gerencia.

5.3. Comité Coordinador del Sistema de Control Interno.

5.4. Comisión de Personal.

11 Constitución Política. Artículo 334. Artículo modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo 3 de 2011. El nuevo texto es el siguiente: La Dirección General de la Economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

estructura del Ministerio de Salud y la Protección Social, para ello se requiere de una adecuación presupuestal toda vez que se está imponiendo una nueva carga, una nueva distribución de la unidad de funcionamiento y una asignación de funciones específicas que deberá empezar a desarrollar la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales.

Los fines perseguidos mediante el presente proyecto legislativo son deseables y responsivos a las disposiciones adoptadas para *garantizar el ejercicio pleno del Derecho a la Salud Mental a la población colombiana, priorizando a los niños, las niñas y adolescentes, mediante la promoción de la salud y la prevención del trastorno mental, la atención integral e integrada en Salud mental en el ámbito del Sistema General de Seguridad Social en Salud, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 49 de la Constitución y con fundamento en el enfoque promocional de calidad de vida y la estrategia y principios de la atención primaria en salud*<sup>12</sup> preceptuados por la Ley 1616 de 2013, sin embargo, genera obligaciones a cargo del Presupuesto Nacional, generando la modificación estructural, administrativa, de funcionamiento y personal de una entidad del Gobierno Nacional.

Correspondiéndole al Ministerio de Hacienda determinar el verdadero impacto fiscal que generaría la implementación y entrega de los recursos consagrados en la iniciativa legislativa y establecer si los recursos están o no incluidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y/o en el Presupuesto General de la Nación, es esta Entidad la llamada a manifestarse frente a la iniciativa legislativa 120 de 2013C.

Revisado el concepto de hacienda a la luz de lo preceptuado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003<sup>13</sup>[1] donde se establece la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar, se denota que la iniciativa legislativa no tiene aval del Ministerio de Hacienda, la norma citada enuncia lo siguiente:

*“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*

Parágrafo. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

12 Ley 1616 de 2013. Artículo 1°.

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

*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, 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.*

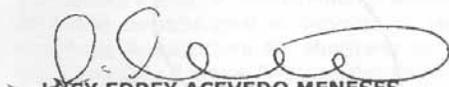
*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.*

Por tanto al no contar el proyecto de ley con Concepto proferido por el Ministerio de Hacienda, respecto de su viabilidad y/o conveniencia, así como la disposición de recursos dentro del marco de mediano plazo para la modificación estructural; no cumple con los postulados normativos para financiar las obligaciones que intenta elevar a rango legal, desconociendo conforme a lo anteriormente enunciado el principio de sostenibilidad fiscal.

• CONCLUSIÓN

Si bien el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social está de acuerdo con las medidas pretendidas en el proyecto de ley en un escenario de inclusión, participación y prosperidad conforme a la entrada en vigencia de la normatividad relativa a la Salud Mental en Colombia, deberá atenderse a los postulados constitucionales exigidos para que no genere vicios e inconsistencias. Así, deberá contarse con el concepto favorable del Ministerio de Hacienda de forma que respete el principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la CN así como el aval de gobierno de conformidad con el artículo 154 de la carta política.

Cordialmente,



LUCY EDREY ACEVEDO MENESES  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE  
LA REPÚBLICA

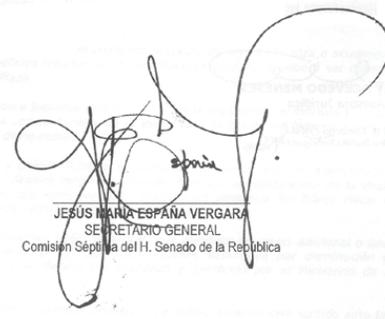
Bogotá D. C., a los once (11) días del mes de julio  
año dos mil catorce (2014)

En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso, las observaciones, suscritas por la doctora Lucy Edrey Acevedo Meneses, Jefe oficina Asesora Jurídica, del Departamento para la Prosperidad Social (DPS) en Siete (7) folios, al **Proyecto de ley**

**número 120 de 2014 Cámara**, por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El presente concepto se publica en la **Gaceta del Congreso**, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El secretario



JESUS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

CONTENIDO

Gaceta número 96 - jueves 17 de julio de 2014

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para segundo debate al proyecto de ley número 181 de 2014 Senado, 194 de 2014 Cámara, por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones ..... 1

TEXTOS DE COMISIÓN TERCERAS

Texto definitivo aprobado por las comisiones terceras de Senado y Cámara en primer debate, sesión del día 4 de junio de 2014, proyecto de ley números 181 de 2014 Senado, 194 de 2014 Cámara, por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones ..... 9

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del ministerio de salud al proyecto de ley número 120 de 2013 Cámara, por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones ..... 11

Concepto jurídico del departamento para la prosperidad social al proyecto de ley número 120 de 2013 cámara, por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones ..... 15

