



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1137

Bogotá, D. C., miércoles, 1º de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 93 DE 2021 SENADO

*por medio de la cual se conmemora y exalta el bicentenario de la Batalla de Bomboná: 7 de abril de 1822-2022 y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia consta de la siguiente estructura:

1. Trámite de la iniciativa
2. Objeto de la ley
3. Justificación del proyecto
4. Marco normativo
5. Jurisprudencia
6. Impacto fiscal
7. Conflicto de intereses
8. Proposición

#### 1. Trámite de la iniciativa

La iniciativa puesta a consideración del Congreso de la República, es un reconocimiento a la importancia que representó la Batalla de Bomboná en el camino a la independencia de Colombia, porque a pesar de que ya se había librado la batalla del puente de Boyacá, que garantizó el éxito de la Campaña Libertadora de Nueva Granada en Agosto de 1819, existían aún aquellos que se hacían llamar enemigos de la independencia, y seguían defendiendo los derechos del rey Fernando VII, estas personas se ubicaban en Pasto, por lo cual Simón Bolívar emprendió este enfrentamiento militar en el contexto de las Campañas del Sur. La Batalla de Bomboná tuvo lugar el 7 de abril de 1822, y con la victoria del ejército libertador, se obligó a los españoles a firmar una capitulación que sellaba la liberación total de la Nueva Granada; por lo cual es necesario resaltar, educar y concientizar sobre la importancia de esta Batalla, para todos los habitantes del territorio, y especialmente los del sur de país.

El presente Proyecto de Ley fue radicado ante el Senado de la República el pasado 29 de julio de 2021. El 17 de agosto de 2021, la Comisión Segunda del Senado, mediante el comunicado CSE-CS-CV19-0302-2021, me designó ponente de la presente iniciativa legislativa.

#### 2. Objeto de la ley

El objeto de esta ley es vincular a la nación en la conmemoración del Bicentenario de la Batalla de Bomboná: 7 de abril de 1822 - 2022, que se rinda un homenaje público y se realicen reconocimientos de carácter académico, histórico, cultural, social, educativo y ambiental a la región de impacto. En razón a que esta batalla significó la pacificación del sur de Colombia, los departamentos de Nariño y Cauca; así como también la región amazónica y del pacífico sur colombiano. Esta ley también contribuye al fortalecimiento de la identidad nacional.

#### 3. Justificación del proyecto

Se busca resaltar la importancia histórica, social y cultural de la batalla de Bomboná, para todos los Colombianos y especialmente los que residen en el sur del país, ya que esta batalla fue el punto final que marcó la completa liberación de la Nueva Granada de manos de los españoles, para por fin lograr la unificación de una naciente Colombia.

#### Relevancia cultural

Es de gran importancia el conmemorar los acontecimientos históricos y culturales en Colombia, sobre todo aquellos que fueron esenciales para la fundación de la nación que hoy conocemos, y para fortalecer el sentido de pertenencia con esta. En el presente proyecto se busca resaltar la importancia que representó la batalla de Bomboná para el camino de la independencia total de Colombia, y así mismo educar y concientizar a las personas para que esta no sea olvidada, puesto que hoy en día la enseñanza sobre la historia pasa a un segundo plano en todos los ámbitos educativos, cada vez es más normal que las cátedras sobre historia pierdan importancia frente a acontecimientos y temas modernos que parecen más relevantes. No solo es importante garantizar la enseñanza y pedagogía de la historia, si no verificar que esta sea impartida con lineamientos de calidad, hacer entender que esta cátedra no es sobre memorizar datos y saber fechas específicas, que más allá de eso es importante que las generaciones entiendan la importancia económica y social de los acontecimientos históricos; para esto es necesario el compromiso de distintos actores, como el Gobierno Nacional, las gobernaciones y las entidades del orden municipal.

El proyecto también busca enaltecer el valor histórico de la batalla de Bomboná, por lo cual se busca incluir al ministerio de cultura, para que se autorice que en el ejercicio de sus competencias, brinde un asesoramiento completo a la Gobernación de Nariño y las alcaldías locales, respecto a la elaboración, el trámite, la ejecución y el financiamiento de varios proyectos que enaltezcan el patrimonio material, su restauración y remodelación, y el patrimonio inmaterial con la recuperación de monumentos históricos que sirven de base para la concertación de una memoria histórica colectiva.

Además del esfuerzo por rescatar la memoria histórica nacional, este proyecto busca que se dé visibilidad a los lugares donde ocurrieron los hechos de la Batalla de Bomboná, específicamente lugares como La Hacienda San Antonio de Bomboná, en el municipio de Consacá, que según encuestas realizadas por el Sistema de Información turística de Nariño (SITUR)<sup>1</sup> no representa gran valor turístico para el departamento, y por tanto se ve afectado también en la generación de empleos de este sector. Así que, como se está proponiendo, la restauración de lugares históricos busca otorgar no solo reconocimientos culturales, sino también una mayor difusión respecto a las actividades que se pueden realizar en estos lugares, para así ayudar al crecimiento económico de la región, a la generación de empleo y a aumentar la productividad fruto del turismo de lugares históricos.

**4. Marco normativo**

La presente iniciativa toma como base los siguientes fundamentos legales y constitucionales:

**Constitución Política de Colombia**

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades.

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

[...] 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes [...].

[...] 15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria [...]” El numeral 15 del artículo establece como facultad del Congreso de la República, por medio de la elaboración de leyes “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria”.

Adicionalmente, la Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, estableció los roles de actuación del Estado frente a la cultura, a partir de la función social del patrimonio, su reconocimiento, aprovechamiento y protección, en coordinación con las entidades territoriales, estableciendo como principios, entre otros, la difusión del patrimonio cultural de la Nación.

A demás de esto, el papel del estado en relación de la cultura tiene como objetivo primordial de la política estatal sobre la materia son la preservación del Patrimonio Cultural de la Nación y el apoyo y el estímulo a las personas, comunidades e instituciones que desarrollen o promuevan las expresiones artísticas y culturales en los ámbitos locales, regionales y nacional.

**5. Jurisprudencia**

<sup>1</sup> Tomado de: <https://siturnarino.com/estadisticas/turismo-receptor>

Al respecto de las leyes de honores, la Corte Constitucional ha dispuesto, a través de la Sentencia C-766 de 2000 dispuso al respecto: [las leyes de honores] son cuerpos normativos en cuyas disposiciones se exaltan valores humanos que, por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir. (Énfasis añadido). Luego, en Sentencia C-817 de 2011 precisó que: “La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente:

1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas “[...] exaltan valores humanos que, por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad [...]”.
2. Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos.

Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a “[...] decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria [...]” y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, “[...] efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley [...]”.

3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber: “[...] (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios [...]”.

Por otro lado, la Sentencia C-671 de 1999 de la Corte Constitucional, expresó: “[...] Uno de los aspectos novedosos de la Constitución de 1991, fue el de consagrar entre los derechos fundamentales el de acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, norma está en la cual, además, en forma precisa y de manera

indiscutible, expresó el constituyente que la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad por eso a continuación la Constitución Política le ordena a las autoridades del Estado promover la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación. Es decir, en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado [...]”.

**6. Impacto Fiscal**

Es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008 en los siguientes términos:

*“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.*

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional a que, en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

**7. Conflicto de intereses**

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 señala que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286”. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congreso pueda encontrar”.

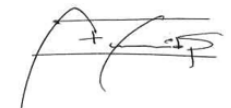
Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, me permito señalar que en el trámite de este proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto.

**8. Proposición**

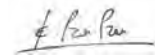
Con base en las anteriores consideraciones, se presenta ponencia positiva para primer debate en Senado y en consecuencia se solicita a la Honorable Comisión Segunda del Senado dar primer debate al Proyecto de ley número 093 de 2021 Senado, por medio de la cual se conmemora y exalta el bicentenario de la batalla de Bomboná: 7 de abril de 1822-2022 y se dictan otras disposiciones.

De los Honorables Congresistas,

Atentamente,



**ANTONIO SANGUINO PÁEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**BERNER ZAMBRANO ERASO**  
Senador de la República  
Partido de la Unidad

**TEXTO PROPUESTO EN PRIMER DEBATE AL SENADO**

**AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 093/2021 SENADO**

**“Por medio de la cual se conmemora y exalta el bicentenario de la batalla de Bomboná: 7 de abril de 1822-2022 y se dictan otras disposiciones”.**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto vincular a la nación en la conmemoración del Bicentenario de la Batalla de Bomboná: 7 de abril de 1822 - 2022, se rinda un homenaje público y se realice unos reconocimientos de carácter académico, histórico, cultural, social, educativo y ambiental a la región de impacto. En razón a que esta batalla significó la pacificación del sur de Colombia, los departamentos de Nariño y Cauca; así como también la región amazónica y del pacífico sur colombiano.

**ARTÍCULO 2. RECONOCIMIENTOS HISTÓRICOS Y CULTURALES.** Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que en ejercicio de sus competencias asesore y apoye a la Gobernación de Nariño y a las alcaldías de la región en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de proyectos de patrimonio material e inmaterial; de remodelación, recuperación y/o construcción de monumentos e íconos escultóricos alusivos a los 200 años de la Batalla de Bomboná y en general para la infraestructura historia y cultural a fin de unirse a su conmemoración.

**ARTÍCULO 3. RECONOCIMIENTOS SOCIALES Y AMBIENTALES.** Autorícese al Gobierno Nacional para que, de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad en materia presupuestal y en coordinación con las entidades públicas nacionales competentes, se puedan adelantar obras y actividades de interés público, social y ambiental con motivo de la conmemoración del bicentenario de la batalla de Bomboná.

**ARTÍCULO 4. SOBRE LA DIFUSIÓN E IMPORTANCIA DE LA CONMEMORACIÓN.** Encárguese al Ministerio de Cultura, a la Biblioteca Nacional de Colombia, Biblioteca del Banco de la República, al Archivo General de Nación, al Archivo Histórico de Pasto y de los Municipios de la región en coordinación con la Academia Nariñense de Historia para que recopilen, seleccionen y publiquen las obras literarias más representativas sobre la Batalla de Bomboná y estas se difundan en medio físico como digital. Así mismo, se distribuyan en las bibliotecas de las instituciones educativas de nivel nacional, departamental y municipal, con el fin de transmitir la memoria historia e importancia de la dicha batalla en el contexto local, regional, nacional e internacional.

- a) Restauración de la casa Hacienda Bomboná.
- b) Levantamiento del monumento Bomboná.
- c) Construcción de un barrio típico: Multiproyecto: Casa de Memoria: Archivo Histórico, Museo arqueológico y de la Independencia, fototeca, biblioteca, librería, cafetería, tiendas de artesanías y tiendas de venta de café.
- d) Parque temático.

**ARTÍCULO 7. SOBRE EL PRESUPUESTO NACIONAL.** Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas necesarias y de cumplimiento a los proyectos contemplados en la presente Ley.

**ARTÍCULO 8.** Autorícese al Ministerio de Cultura su concurso para que realice la gestión ante Entidades Públicas o Privadas del orden nacional o internacional, para la obtención de recursos económicos adicionales a los apropiados en el Presupuesto General de la Nación, que se requieran para la ejecución e implementación de los proyectos y obras relacionadas con la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Bomboná.

**ARTÍCULO 9. SECRETARÍA TÉCNICA.** Autorícese la creación de la secretaría técnica como un organismo encargado de organizar la conmemoración del Bicentenario de la Batalla de Bomboná. La misma que estará integrada por los delegados oficiales de la Dirección de Cultura de la Gobernación de Nariño, De la Academia Nariñense de Historia, de las Direcciones de Cultura Municipales de la Zona y entre sus funciones están:

- a) La organización de la conmemoración del bicentenario de la batalla de Bomboná: 7 de abril de 1822 - 2022.
- b) La organización y realización de foros, conversatorios, talleres y demás actividades académicas necesarias sobre la importancia de la Batalla de Bomboná.
- c) La Gestión de los recursos necesario para la realización de publicaciones, así como acciones investigativas en relación a las manifestaciones históricas, patrimoniales, artísticas, educativas y socioculturales relacionadas con la batalla de Bomboná.
- d) Hacer el seguimiento a las obras y proyectos estratégicos contemplados en la presente Ley.
- e) La realización de un plan de salvaguarda e inversiones presupuestales.
- f) La organización de un reglamento interno de trabajo, operatividad y gestión. g) La identificación de proyectos y actividades que diera lugar la presente ley.

**ARTÍCULO 10. SOBRE LA DIVULGACIÓN.** La copia de la presente ley será entregada a las Instituciones Culturales e Históricas de la Región en letra de estilo, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por las mesas directivas del Congreso de la República y la Secretaría Técnica.

**ARTÍCULO 5. SOBRE LA DIFUSIÓN HISTÓRICA.** Autorícese al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Educación se desarrollen estrategias pedagógicas y didácticas encaminadas a difundir y preservar el legado histórico de la Batalla de Bomboná y se incorpore dicho acontecimiento en la enseñanza de la historia de Colombia.

Así mismo, encárguese a la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) la producción y emisión de documentales que reconstruyan y resalten la importancia de la batalla de Bomboná y emítase en cadena nacional del Sistema de Medios Públicos los dramatizados que se realicen por la Televisión Regional auspiciado por Autoridad Nacional de Televisión (ANTV).

**CORRECCIÓN:** Autorícese al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones, según corresponda, incorporar los recursos necesarios para que por medio de la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) se produzcan y emitan documentales que reconstruyan y resalten la importancia de la batalla de Bomboná y emítase en cadena nacional del Sistema de Medios Públicos los dramatizados que se realicen por la Televisión Regional auspiciado por Autoridad Nacional de Televisión (ANTV).

**ARTÍCULO 6. SOBRE LOS PROYECTO DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA.** Autorícese al Gobierno Nacional para que por medio del Ministerio de Cultura destine los recursos necesarios dentro del presupuesto nacional de la nación y se implemente el desarrollo de las siguientes obras de conmemoración por los 200 años de la batalla así:

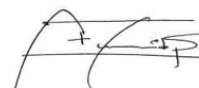
**CONTEXTO ACADÉMICO.**

- a) Realizar la celebración del primer congreso binacional de historia: Las Independencias de Colombia y la Batalla de Bomboná. Sedes: Pasto y Consacá. Fechas: 4, 5 y 6 de abril de 2022. Organización: Academia Colombiana de Historia, Academia Nacional de Historia del Ecuador y Academia Nariñense de Historia, Universidad de Nariño.
- b) Realizar el primer Gran Concurso de Historia: 3 categorías: 1. Nacional, 2. Regional, 3. Local. Temática: La Batalla de Bomboná en el contexto de la guerra emancipadora.
- c) Edición de la Biblioteca “Bicentenario de la Batalla de Bomboná. Colección de 12 títulos seleccionados.
- d) Implementación de la Cátedra Bomboná.


**CONTEXTO DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA.**

**ARTÍCULO 11.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

De los congresistas,



**ANTONIO SANGUINO PÁEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**BERNER ZAMBRANO ERASO**  
Senador de la República  
Partido de la Unidad

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 481 DE 2021 SENADO – 124 DE 2020 CÁMARA

*por la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la unidad especial de investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C. 25 de agosto de 2021

Honorable Senador  
**GERMAN VARÓN COTRINO**  
Presidente  
**Comisión Primera Constitucional**  
Senado de la República  
Ciudad.

**Referencia:** INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 481 DE 2021 SENADO – 124 DE 2020 CÁMARA “Por la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la unidad especial de investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones”

Respetado presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, procedo a rendir Informe de Ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 481 de 2021 Senado – 124 de 2020 Cámara. El Informe de Ponencia de este Proyecto de Ley se rinde en los siguientes términos:

### I. TRAMITE DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Ley No. 124 de 2020 Cámara fue presentado por el Honorable Senador Alejandro Corrales Escobar, y por los HHRR. Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Ruben Darío Molano Piñeros, Juan Espinal Ramírez, Christian Munir Garcés Aljure, Milton Hugo Angulo Viveros, José Jaime Uscátegui Pastrana, Margarita María Restrepo Arango, Juan Manuel Daza Iguaran, Yenica Sugein Acosta Infante, Adriana Magali Matiz Vargas, Julio César Triana Quintero, Erwin Arias Betancur, Harry Giovanni González García, Alfredo Rafael Deluque Zuleta y Nilton Córdoba Manyoma. Proyecto publicado en la Gaceta 669 de 2020.

Igualmente, el 27 de agosto de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó como ponentes en primer debate para el Proyecto en mención a los HH.RR. Gabriel Jaime Vallejo Chujfi –C, Erwin Arias Betancur –C, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Nilton Córdoba Manyoma, Adriana Magali Matiz Vargas, Juanita María Goebertus Estrada, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Germán Navas Talero y Ángela María Robledo Gómez.

El presente Proyecto de Ley fue debida y previamente anunciado para ser discutido el día 24 de septiembre de 2020, fecha en la cual fue aprobado en primer debate, sin modificaciones, por las mayorías requeridas. En ese mismo día fueron designados los ponentes para rendir informe de ponencia para segundo debate.

Posteriormente, en sesión plenaria de la cámara de representantes, del día 29 de abril de 2021, fue aprobado en segundo debate el Texto definitivo con modificaciones del proyecto de ley No. 124 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la unidad especial de investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones”. Lo anterior, según consta en el acta de la sesión plenaria ordinaria No. 220 de abril 29 de 2021, previo su anuncio en la sesión del día 27 de abril de 2021, correspondiente al acta No. 218.

Finalmente, con fecha 26 de mayo de 2021, se recibió de la cámara de representantes el expediente del Proyecto de ley No. 124 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la unidad

especial de investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones”.

### II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

La presente iniciativa tiene por objeto establecer un término perentorio para que los fiscales formulen imputación o decidan motivadamente sobre el archivo de la indagación, so pena de ser relevados y verse inmersos en las sanciones que correspondan. Esto, con el fin principal de darle impulso a las pesquisas y al ejercicio de la acción penal tratándose de delitos tan deleznable como el homicidio o los delitos sexuales cometidos contra los niños, niñas y adolescentes. Asimismo, persigue crear una unidad especial de investigación de delitos de alto impacto realizados contra la infancia y la adolescencia, a efectos de focalizar y robustecer los esfuerzos en las labores de protección, indagación e investigación y, por lo mismo, aumentar los niveles de efectividad en el sistema penal.

### III. NECESIDAD DE LA INICIATIVA.

Un grave problema social que está golpeando cada vez más a los menores de edad en el mundo es el que tiene que ver con la comisión de delitos sexuales perpetrados contra estos, donde las más afectadas son las mujeres: Según un estudio realizado por UNICEF en el 2017, en el mundo aproximadamente 15 millones de mujeres entre los 15 y los 19 años han sido abusadas sexualmente. De ellas, 9 millones fueron víctimas en el 2016. Según el mismo estudio, nueve de cada 10 mujeres reportan haber sido abusadas por primera vez durante su adolescencia, siendo el abusador alguien conocido para la víctima. De acuerdo con la red de líneas de denuncia INHOPE, el 90% de las víctimas utilizadas en material de abuso sexual son niñas y el 79% de los casos, involucran a niñas y niños entre los 3 y los 13 años<sup>1</sup>.

En Colombia, la vulneración de derechos a los niños, niñas y adolescentes no es la excepción, al contrario, va en preocupante ascenso: De acuerdo con los datos publicados en la última versión de la Revista *Forensis*, en lo corrido del año 2018 el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses practicó 26.065 valoraciones por presunto delito sexual de las cuales 22.794 corresponden a niños,

<sup>1</sup> UNICEF. (2018). *Delitos de abuso y explotación sexual infantil*. Disponible en: <https://www.unicef.org/colombia/comunicados-prensa/delitos-de-abuso-y-explotacion-sexual-infantil>

niñas y adolescentes, equivalente al 87,72 % de todas las valoraciones por delito sexual practicadas durante este periodo<sup>2</sup>.

Igualmente, según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entre enero y mayo de 2020 se han practicado **7.544 exámenes médicos legales por presunto delito sexual** que representan el 43,49 por ciento de las lesiones no fatales en el país. De estos, **6.479 fueron realizados a menores de edad** que se desagregan como se sigue:

Edad	Exámenes
0-4 años	744
5-9 años	1.749
10-14 años	3.001
15-17 años	985
<b>Total</b>	<b>6.479</b>

Fuente: Revista Semana. 2020.

3

Actualmente, como se dijo en precedencia, las mujeres siguen siendo las víctimas más recurrentes del abuso sexual sin distinguir edad. Sin embargo, este es un mal que aqueja a toda la sociedad. Al revisar más a fondo, la población indígena y negra de la nación suma un porcentaje importante en los registros, luego de los casos denunciados donde no hay distinción étnica: 151 indígenas (136 mujeres y 15 hombres), así como 183 negros (166 mujeres y 17 hombres)<sup>3</sup>. Recuérdese el triste y repudiable caso de violación sexual contra la niña emberá, el cual ha conmocionado recientemente a todo el país. Este indeseable fenómeno trae consecuencias que resultan nefastas para la salud física y emocional del niño, niña o adolescente. Como lo narra Echeburúa<sup>4</sup> “la violencia sexual genera daños en la autoestima del individuo, sentimientos de tristeza, culpa e indefensión y en la red

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2019). *Revista Forensis 2018 “Datos para la vida”*, p. 232. Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60>

<sup>3</sup> Revista Semana (2020). Abuso sexual de niños y niñas en Colombia: cifras de este grave delito. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/abuso-sexual-en-colombia-2020-cifras-de-medicina-legal-icbf-y-procuraduria/682120>

familiar secuelas difíciles de superar (...) a parte de las consecuencias físicas, tiene efectos psicológicos a corto y largo plazo como depresión, ansiedad, intentos de suicidio o el síndrome de estrés postraumático<sup>4</sup>.

Al menos 3.093 menores de 12 años han sido víctimas de violencia sexual en Colombia este año, lamentablemente el ICBF recibe 19 denuncias por este tipo de delitos cada hora. 724 niños entre 0 y cinco años han sido víctimas de abuso en este 2021.

Lo cierto es que las cifras de violencia contra los niños son preocupantes. De acuerdo con Medicina Legal, de enero a mayo de 2021, la entidad realizó 6.657 exámenes que confirmaron actos sexuales abusivos y acceso carnal violento contra menores de 17 años.

Lo que más preocupa a los directivos del instituto de Medicina Legal es que de esta cifra, 3.093 corresponden a hechos sexuales violentos contra niños y niñas entre los 0 a los 12 años.

De acuerdo con medicina legal de enero a mayo de este año se presentaron 52 casos de violencia sexual contra menores de edad que se encuentran bajo protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 12 hombres y 40 mujeres. Durante el mismo periodo, pero de 2020, se reportaron 54 casos de violencia sexual contra menores, 11 hombres y 43 contra mujeres<sup>4</sup>.

En cuanto al despreciable delito de homicidio cometido contra la infancia y la adolescencia debe decirse lo siguiente:

Según cifras suministradas por Save the Children<sup>5</sup> 70 niños y niñas mueren diariamente en América Latina y El Caribe a causa de la violencia. Las tasas de homicidio infantil más altas del mundo se encuentran en la región. Los niños, niñas y adolescentes de América Latina y El Caribe tienen al menos el doble de probabilidades de ser asesinados que en cualquier otra región. Asimismo, ha expresado que durante el año 2018, en Colombia 673 niños y niñas fueron víctimas de homicidio y que entre enero y marzo de 2019 se reportaron 175 casos de

<sup>4</sup> Noticiasrcn.com/Instituto Nacional de Medicina Legal/ICBF  
<sup>5</sup> Save the Children. *Informe: Construyendo una vida mejor con la niñez*. (2019). Disponible en: <https://www.savethechildren.org.co/articulo/informe-construyendo-una-vida-mejor-con-la-ni%C3%B1ez>

**denunciados<sup>10</sup>**. Es lo anterior, sin duda, uno de los principales problemas sobre los cuales se debe colocar la lupa; la falta de impulso en la etapa de indagación, que a la postre lleva a la impunidad, pues en vano resulta cualquier intento por agravar las penas contra este tipo de delitos si no se cuenta con un ente acusador fuerte y rápido capaz de hacer efectiva la indagación y la investigación de este tipo de delitos, a fin de ser efectivos con el reproche penal cuando a ello haya lugar.

Además, no menos importante, resulta necesario expresar que la modificación procesal penal aquí deseada **responde a la propia inconformidad de las víctimas, que con el paso del tiempo ven frustrado su reclamo de Justicia** y, en no pocas veces, desalienta su intervención ante la misma Fiscalía y los Jueces, al pasar los años sin que siquiera se les llame y se imparta la tan anhelada justicia. Y en el peor de los casos, esa dilación para formular imputación -existiendo ya los EMP-, ha conllevado a que aquellas víctimas sean persuadidas o amenazadas -por referir solo algunos casos- para cambiar su versión inicial, sin pasar por alto que períodos de tiempo tan extensos conjuran o conspiran frente a la verdad de los hechos.

Así las cosas, según los autores, **lo pretendido con esta iniciativa no es otra cosa que apuntarle hacia la efectividad de las penas**, lo cual sea un complemento oportuno para las medidas que han perseguido endurecer los castigos, tratándose de este tipo de ilícitos reprochables desde todo punto de vista.

Por último, señalan los autores que, en cuanto al impacto fiscal que se puede generar a partir de lo pretendido, debe decirse que lo aquí dispuesto se ajusta al ordenamiento jurídico actual en el sentido en que los recursos a asegurarse deben estar dentro del Presupuesto General de la Nación aprobado en los momentos de ley, esto es, no generaría costos adicionales o lo acordado cada tanto, con lo cual se busca que se ajuste al Marco Fiscal de Mediano Plazo, sin desconocer que también se contempla que sea un porcentaje progresivo y razonable.

La inclusión de tal mandato es de cardinal consideración pues de no garantizarse recursos para la unidad especializada de investigación de delitos cometidos contra los menores de edad, resultaría infructuoso cualquier intento por mejorar el aparato investigativo del ente acusador.

**IV. CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES.**

<sup>10</sup> Save the Children. *Acabar con la impunidad frente a la violencia sexual y los homicidios contra la niñez, es el principal reto*. (2019). Disponible en: <https://www.savethechildren.org.co/articulo/%E2%80%99Cacabar-con-la-impunidad-frente-a-la-violencia-sexual-y-los-homicidios-contra-la-ni%C3%B1ez-es-el>

homicidio en los que las víctimas son menores de edad. En total, en 2019 la cifra de homicidios fue de 708. La mayoría de ellos tenía entre 15 y 17 años<sup>6</sup>.

Según el último informe global sobre niñez de Save the Children, en la actualidad, los niños y las niñas tienen más probabilidades de crecer sanos, recibir educación y estar protegidos que en cualquier otro momento en las últimas dos décadas. Sin embargo, en América Latina y El Caribe la violencia sigue siendo la principal causa de muerte en los niños y niñas. De acuerdo con esta Organización Internacional las tasas de homicidio infantil son "muy altas" en Venezuela y Colombia donde 20 de cada 100,000 adolescentes son asesinados<sup>7</sup>.

Ahora bien, no bastando los preocupantes índices de homicidios y de delitos sexuales contra los niños, niñas y adolescentes, se suma otro problema: los altos índices de impunidad frente al particular. Al respecto, la directora del ICBF Lina María Arbeláez ha dado un dato que se muestra desconcertante: "el 98 por ciento de los casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes están en impunidad"<sup>8</sup>.

De acuerdo con la entrevista que se le hiciera a la directora del ICBF, **"casi la totalidad de casos que registra este Instituto siguen sin ser resueltos**. El sistema judicial colombiano no da a basto con los procesos y cada vez que llega una denuncia pueden pasar meses antes de que un fiscal o juez revise los pormenores del hecho. La Procuraduría también maneja cifras similares. En un estudio realizado por la entidad, entre enero de 2017 y agosto de 2018, **se encontró que el 90 por ciento (65.430) de los delitos sexuales estaban en fase de indagación**; solo el 1,2 por ciento en ejecución de penas; 5,7 por ciento en juicio y 2,5 por ciento en investigación"<sup>9</sup>.

Aunado a lo expuesto, la Alianza por la Niñez Colombiana da cuenta de cómo **la impunidad respecto de los delitos de violencia sexual y homicidio contra niños, niñas y adolescentes llega a más de un 97% de los casos**

<sup>6</sup> El Tiempo. *No cesa violencia contra menores: 38 fueron asesinados en enero*. (2020). Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/preocupantes-cifras-de-asesinatos-de-menores-en-colombia-en-enero-459730>

<sup>7</sup> Save the Children. (2019). Ibid.

<sup>8</sup> Revista Semana (2020). Ibid.

<sup>9</sup> Ibid.

Lo primero que cabe indicar en este punto es que lo pretendido en esta propuesta normativa se encuadra dentro de la libertad de configuración legislativa tan desarrollada jurisprudencialmente, e igualmente, compartiendo la *ratio decidendi* de la Sentencia de la H. Corte Constitucional para declarar exequible el parágrafo del artículo 175 del C.P.P., el deseo de este proyecto no es coartar la función investigativa del ente acusador, sino más bien buscar que tal actividad se realice con mayor ímpetu y celeridad.

En ese horizonte, por resultar siendo razones similares aplicables al caso que aquí reúne la atención, conviene traer a colación lo expresado por la Guardiania de la Constitución para declarar la exequibilidad de tal imposición de topes temporales:

**"El establecimiento de límites temporales a esta fase del procedimiento penal no suprime las facultades y funciones investigativas de la Fiscalía General de la Nación, sino que, por el contrario, la impulsa a desarrollarlas diligente y eficazmente; tampoco afecta los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación, porque obliga a las instancias judiciales a materializar sus derechos en términos cortos y precisos. Y aunque eventualmente el vencimiento del plazo puede dar lugar al archivo de las diligencias, tal decisión debe ser motivada a partir de los supuestos previstos en el artículo 79 del CPP, y se puede disponer la reapertura del caso cuando exista mérito para ello. En segundo lugar, los términos de dos, tres y cinco años previstos en la disposición acusada, responden a criterios de razonabilidad y se enmarcan dentro de la libertad de configuración legislativa".** (Sentencia C- 893 de 2012). *Negrita y subraya fuera del original.*

Por su parte, el término diferenciado que se propone en este proyecto encuentra su razón de ser en el criterio de discriminación positiva que se desliga del derecho a la igualdad (art. 13 Superior) y está orientado hacia la salvaguarda del interés superior del niño, según el cual, siguiendo lo expresado en la misma Norma de normas (art. 44 Superior) y en tratados internacionales ratificados por Colombia (v.gr. la Convención sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989); los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Asimismo, debe recordarse que merced al artículo 193 del Código de Infancia y Adolescencia: **"Con el fin de hacer efectivos los principios previstos en el artículo anterior y garantizar el restablecimiento de los derechos, en los procesos por delitos en los cuales sean víctimas los niños, las niñas y los adolescentes la autoridad judicial tendrá en cuenta los siguientes criterios específicos: (...) 1. Dará prioridad a las diligencias, pruebas, actuaciones y decisiones que se han de tomar. (...)";** razón por la cual se justifica dar un tratamiento preferente en la etapa de indagación

cuando quiera que el sujeto pasivo de la conducta punible sea un menor de edad, el cual, no resulta inane decirlo, es un sujeto de especial protección constitucional.

**V. IMPACTO FISCAL.**

En reiterados fallos de la Corte Constitucional se ha dispuesto que el legislador no puede dejar de legislar por materia de recursos, para ello tenemos como sustento los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, como la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. En tal virtud señaló:

*“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del legislativo. Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.*

*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”* (Sentencia C-911 de 2007).

**VI. CONFLICTO DE INTERESES.**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, *“Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”,* se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

**“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

*b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

*c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)”*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría suscitar conflictos de interés cuando quiera que el congresista o pariente dentro de los grados de ley esté siendo investigado por las conductas punibles de homicidio, feminicidio, delitos contra la libertad individual, violencia intrafamiliar, delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, perpetrados contra menores de edad.

Es menester precisar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley

2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

**VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES.**

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY No 124 DE 2020 CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISION PRIMERA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY No. 481 de 2021 Senado – 124 de 2020 Cámara	OBSERVACIONES
PROYECTO DE LEY NO. 481 de 2021 Senado – 124 de 2020 Cámara <i>“Por medio de la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la unidad especial de investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones”.</i>	PROYECTO DE LEY NO. 481 de 2021 Senado – 124 de 2020 Cámara <i>“Por la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la unidad especial de investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones”.</i>	Se elimina la expresión “por medio de la cual”
	<b>ARTÍCULO 1. OBJETO.</b> Modificar los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, a fin de establecer un término de seis (6) meses, en el cual la Fiscalía General de la Nación, deberá formular imputación de cargos o archivar motivadamente	Se ajusta como artículo 1º, el artículo nuevo del texto definitivo de la plenaria de cámara que establece el objeto del proyecto para ajustar la numeración orden y forma del proyecto.

	la indagación, en delitos que se ejerzan en contra de menores de edad y crear la Unidad Especial de Investigación de Delitos Priorizados cometidos contra menores de edad.	
<b>ARTÍCULO 1.</b> Modifíquese el artículo 175 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:  <b>“ARTÍCULO 175. DURACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS.</b> El término de que dispone la Fiscalía para formular la acusación o solicitar la preclusión no podrá exceder de noventa (90) días contados desde el día siguiente a la formulación de la imputación, salvo lo previsto en el artículo 294 de este código.  El término será de ciento veinte (120) días cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados o cuando se trate de delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados.  La audiencia preparatoria deberá realizarse por el juez de conocimiento a	<b>ARTÍCULO 2.</b> Modifíquese el artículo 175 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:  <b>“ARTÍCULO 175. DURACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS.</b> El término de que dispone la Fiscalía para formular la acusación o solicitar la preclusión no podrá exceder de noventa (90) días contados desde el día siguiente a la formulación de la imputación, salvo lo previsto en el artículo 294 de este código.  El término será de ciento veinte (120) días cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados o cuando se trate de delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados.  La audiencia preparatoria deberá realizarse por el juez de conocimiento a	Pasa a ser artículo 2.

<p>más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la audiencia de formulación de acusación.</p> <p>La audiencia del juicio oral deberá iniciarse dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la conclusión de la audiencia preparatoria.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados. Cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado el término máximo será de cinco años.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> Tratándose de los delitos de homicidio (Art. 103 C.P.), feminicidio (Art. 104A C.P.), inducción o ayuda al suicidio (Art 107</p>	<p>más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la audiencia de formulación de acusación.</p> <p>La audiencia del juicio oral deberá iniciarse dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la conclusión de la audiencia preparatoria.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados. Cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado el término máximo será de cinco años.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> Tratándose de los delitos de homicidio (Art. 103 C.P.), feminicidio (Art. 104A C.P.), inducción o ayuda al suicidio (Art 107</p>		<p>C.P.), delitos contra la libertad individual y otras garantías (Capítulos I, II, IV y V del Título III C.P.), violencia intrafamiliar (Art. 229 C.P.) o de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual (Título IV C.P.), perpetrados contra menores de dieciocho (18) años, la Fiscalía tendrá un término de seis (6) meses contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular la imputación u ordenar mediante decisión motivada el archivo de la indagación, prorrogables por una sola vez hasta por seis (6) meses más cuando medie justificación razonable.</p> <p>Si vencido este término no se ha llevado a cabo la imputación o el archivo, el fiscal que esté conociendo del proceso será relevado del caso y se designará otro fiscal, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, quien deberá resolver sobre la formulación de imputación o el archivo en un término perentorio de sesenta (60) días, contados a partir del momento en que se le</p>	<p>C.P.), delitos contra la libertad individual y otras garantías (Capítulos I, II, IV y V del Título III C.P.), violencia intrafamiliar (Art. 229 C.P.) o de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual (Título IV C.P.), perpetrados contra menores de dieciocho (18) años, la Fiscalía tendrá un término de seis (6) meses contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular la imputación u ordenar mediante decisión motivada el archivo de la indagación, prorrogables por una sola vez hasta por seis (6) meses más cuando medie justificación razonable.</p> <p>Si vencido este término no se ha llevado a cabo la imputación o el archivo, el fiscal que esté conociendo del proceso será relevado del caso y se designará otro fiscal, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, quien deberá resolver sobre la formulación de imputación o el archivo en un término perentorio de sesenta (60) días, contados a partir del momento en que se le</p>	
<p>asigne el caso, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar para el fiscal sustituido de la actuación.</p> <p>El fiscal que no cumpla con los términos establecidos anteriormente para los casos señalados en la ley incurrirá por esa sola conducta a título de omisión en causal de mala conducta, compulsándose copias de inmediato al Consejo Superior de la Judicatura para el inicio de la investigación disciplinaria.</p> <p>Lo previsto en este párrafo no obstará para que se pueda disponer la reapertura del caso cuando exista mérito para ello.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3º.</b> En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención</p>	<p>asigne el caso, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar para el fiscal sustituido de la actuación.</p> <p>El fiscal que no cumpla con los términos establecidos anteriormente para los casos señalados en la ley incurrirá por esa sola conducta a título de omisión en causal de mala conducta, compulsándose copias de inmediato al Consejo Superior de la Judicatura para el inicio de la investigación disciplinaria.</p> <p>Lo previsto en este párrafo no obstará para que se pueda disponer la reapertura del caso cuando exista mérito para ello.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3º.</b> En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención</p>		<p>preventiva, los anteriores términos se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación".</p> <p><b>ARTÍCULO 2.</b> Modifíquese el artículo 201 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 201. ÓRGANOS DE POLICÍA JUDICIAL PERMANENTE.</b> Ejercen permanentemente las funciones de policía judicial los servidores investidos de esa función, pertenecientes al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Nacional, por intermedio de sus dependencias especializadas.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> En los lugares del territorio nacional donde no hubiere miembros de policía judicial de la Policía Nacional, estas funciones las podrá ejercer la Policía Nacional.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> La Fiscalía General de la Nación contará con una</p>	<p>preventiva, los anteriores términos se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación".</p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> Modifíquese el artículo 201 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 201. ÓRGANOS DE POLICÍA JUDICIAL PERMANENTE.</b> Ejercen permanentemente las funciones de policía judicial los servidores investidos de esa función, pertenecientes al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Nacional, por intermedio de sus dependencias especializadas.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> En los lugares del territorio nacional donde no hubiere miembros de policía judicial de la Policía Nacional, estas funciones las podrá ejercer la Policía Nacional.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> La Fiscalía General de la Nación contará con una</p>	<p>Pasa a ser artículo 3.</p> <p>Y por sugerencia de los autores, se agrega un párrafo No.3, que dispone la colaboración armónica entre quienes integren la unidad Especial de Investigación de delitos priorizados cometidos contra la Infancia y la Adolescencia,</p>

<p>Unidad Especial de Investigación de delitos priorizados cometidos contra la Infancia y la Adolescencia, con equipos técnicos y profesionales suficientes e idóneos del Cuerpo Técnico de Investigación para desarrollar el programa metodológico trazado por el ente acusador. Esta Unidad Especial funcionará de conformidad con lo normado en la ley y en el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación.</p>	<p>Unidad Especial de Investigación de delitos priorizados cometidos contra la Infancia y la Adolescencia, con equipos técnicos y profesionales suficientes e idóneos del Cuerpo Técnico de Investigación para desarrollar el programa metodológico trazado por el ente acusador. Esta Unidad Especial funcionará de conformidad con lo normado en la ley y en el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación.</p>			<p><u>Unidad Especial de Investigación de Delitos Priorizados cometidos contra menores de edad será reglamentada conforme al estudio de cargas que se contempla en el artículo siguiente.</u></p>	
	<p><u>PARÁGRAFO 3°. La Unidad Especial de Investigación de Delitos Priorizados cometidos contra menores de edad operará de forma articulada y bajo el principio de colaboración armónica entre sus distintos miembros, los cuales serán funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, Cuerpo Técnico de Investigación Judicial, Policía de Infancia y Adolescencia, Defensorías de Familia, Defensores Públicos, Jueces de Garantías y Jueces de Conocimiento. La conformación de la</u></p>		<p><u>ARTÍCULO NUEVO. En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, deberá definirse la creación, conformación y ubicación de la Unidad Especial de Investigación de Delitos Priorizados cometidos contra menores de edad, conforme a lo establecido en el estudio de carga presentado por la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura. Lo anterior, sin perjuicio de que en el estudio de carga participen, según sean requeridos, el Cuerpo Técnico de Investigación Judicial, la Policía de Infancia y Adolescencia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, Consejería Presidencial para la Niñez, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y</u></p>		<p>Por sugerencia de los autores, se agrega un nuevo artículo, numerado como artículo 4º, el cual dispone que en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, deberá definirse la creación, conformación y ubicación de la Unidad Especial de Investigación de Delitos Priorizados cometidos contra menores de edad.</p>
<p><u>Adolescencia, así como la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.</u></p>			<p><b>ARTÍCULO 4.</b> Establézcase el término perentorio de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente Ley para que la Fiscalía General de la Nación proceda con la reglamentación e implementación de lo aquí previsto.</p>	<p><b>ARTÍCULO 6.</b> Establézcase el término perentorio de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente Ley para que la Fiscalía General de la Nación proceda con la reglamentación e implementación de lo aquí previsto.</p>	<p>Pasa a ser artículo 6.</p>
<p><b>ARTÍCULO 3.</b> En el Presupuesto General de la Nación se deberá garantizar de manera progresiva un porcentaje razonable para la financiación de la Unidad Especial para la investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y en general para la consecución de las labores de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación.</p>	<p><b>ARTÍCULO 5.</b> En el Presupuesto General de la Nación se deberá garantizar de manera progresiva un porcentaje razonable para la financiación de la Unidad Especial para la investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y en general para la consecución de las labores de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación. <u>Sin perjuicio de lo anterior, las fuentes de financiación también podrán provenir de aportes otorgados por cooperación internacional.</u></p>	<p>Pasa a ser artículo 5º, además, por sugerencia de los dispone como fuente de financiación los aportes otorgados por cooperación internacional.</p>	<p><b>ARTÍCULO NUEVO. OBJETO.</b> Modificar los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, a fin de establecer un término de seis (6) meses, en el cual la Fiscalía General de la Nación, deberá formular imputación de cargos o archivar motivadamente la indagación, en delitos que se ejerzan en contra de menores de edad y crear la Unidad Especial de Investigación de Delitos Priorizados, cometidos contra menores de edad.</p>		<p>Pasa a ser el artículo 1.</p>
<p><b>PARÁGRAFO.</b> Este porcentaje variará positiva o negativamente conforme a los resultados obtenidos en las labores de la unidad y el impacto que tengan en la administración de justicia, para lo cual anualmente se hará la calificación de este elemento.</p>	<p><b>PARÁGRAFO.</b> Este porcentaje variará positiva o negativamente conforme a los resultados obtenidos en las labores de la unidad y el impacto que tengan en la administración de justicia, para lo cual anualmente se hará la calificación de este elemento.</p>		<p><b>ARTÍCULO 5. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>ARTÍCULO 7. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Pasa a ser artículo 7.</p>



**PROPOSICIÓN**

Considerando los argumentos expuestos, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley 5 de 1992, presento ponencia positiva y solicito a los miembros de la Honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate al **PROYECTO DE LEY NO. 481 DE 2021 Senado – 124 de 2020 Cámara “Por la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la unidad especial de investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones”**, de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto para el primer debate.

Cordialmente,



**Esperanza Andrade Serrano**  
Senadora Ponente  
Partido Conservador Colombiano

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 481 DE 2021 SENADO – 124 DE 2020 CÁMARA**

**“POR LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 175 Y 201 DE LA LEY 906 DE 2004, CON EL FIN DE ESTABLECER UN TÉRMINO PERENTORIO PARA**

motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados. Cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado el término máximo será de cinco años.

**PARÁGRAFO 2°.** Tratándose de los delitos de homicidio (Art. 103 C.P.), feminicidio (Art. 104A C.P.), inducción o ayuda al suicidio (Art. 107 C.P.), delitos contra la libertad individual y otras garantías (Capítulos I, II, IV y V del Título III C.P.), violencia intrafamiliar (Art. 229 C.P.) o de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual (Título IV C.P.), perpetrados contra menores de dieciocho (18) años, la Fiscalía tendrá un término de seis (6) meses contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular la imputación u ordenar mediante decisión motivada el archivo de la indagación, prorrogables por una sola vez hasta por seis (6) meses más cuando medie justificación razonable.

Si vencido este término no se ha llevado a cabo la imputación o el archivo, el fiscal que esté conociendo del proceso será relevado del caso y se designará otro fiscal, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, quien deberá resolver sobre la formulación de imputación o el archivo en un término perentorio de sesenta (60) días, contados a partir del momento en que se le asigne el caso, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar para el fiscal sustituido de la actuación.

El fiscal que no cumpla con los términos establecidos anteriormente para los casos señalados en la ley incurrirá por esa sola conducta a título de omisión en causal de mala conducta, compulsándose copias de inmediato al Consejo Superior de la Judicatura para el inicio de la investigación disciplinaria.

Lo previsto en este parágrafo no obstará para que se pueda disponer la reapertura del caso cuando exista mérito para ello.

**PARÁGRAFO 3°.** En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, los anteriores términos se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación”.

**ARTÍCULO 3.** Modifíquese el artículo 201 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 201. ÓRGANOS DE POLICÍA JUDICIAL PERMANENTE.** Ejercen permanentemente las funciones de policía judicial los servidores investidos de esa función, pertenecientes al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General

**LA ETAPA DE INDAGACIÓN, TRATÁNDOSE DE DELITOS GRAVES REALIZADOS CONTRA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, SE CREA LA UNIDAD ESPECIAL DE INVESTIGACIÓN DE DELITOS PRIORIZADOS COMETIDOS CONTRA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** Modificar los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, a fin de establecer un término de seis (6) meses, en el cual la Fiscalía General de la Nación, deberá formular imputación de cargos o archivar motivadamente la indagación, en delitos que se ejerzan en contra de menores de edad y crear la Unidad Especial de Investigación de Delitos Priorizados, cometidos contra menores de edad.

**ARTÍCULO 2.** Modifíquese el artículo 175 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 175. DURACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS.** El término de que dispone la Fiscalía para formular la acusación o solicitar la preclusión no podrá exceder de noventa (90) días contados desde el día siguiente a la formulación de la imputación, salvo lo previsto en el artículo 294 de este código.

El término será de ciento veinte (120) días cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados o cuando se trate de delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados.

La audiencia preparatoria deberá realizarse por el juez de conocimiento a más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la audiencia de formulación de acusación.

La audiencia del juicio oral deberá iniciarse dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la conclusión de la audiencia preparatoria.

**PARÁGRAFO 1°.** La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular imputación u ordenar

de la Nación y a la Policía Nacional, por intermedio de sus dependencias especializadas.

**PARÁGRAFO 1°.** En los lugares del territorio nacional donde no hubiere miembros de policía judicial de la Policía Nacional, estas funciones las podrá ejercer la Policía Nacional.

**PARÁGRAFO 2°.** La Fiscalía General de la Nación contará con una Unidad Especial de Investigación de delitos priorizados cometidos contra la Infancia y la Adolescencia, con equipos técnicos y profesionales suficientes e idóneos del Cuerpo Técnico de Investigación para desarrollar el programa metodológico trazado por el ente acusador. Esta Unidad Especial funcionará de conformidad con lo normado en la ley y en el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación.

**PARÁGRAFO 3°.** La Unidad Especial de Investigación de Delitos Priorizados cometidos contra menores de edad operará de forma articulada y bajo el principio de colaboración armónica entre sus distintos miembros, los cuales serán funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, Cuerpo Técnico de Investigación Judicial, Policía de Infancia y Adolescencia, Defensorías de Familia, Defensores Públicos, Jueces de Garantías y Jueces de Conocimiento. La conformación de la Unidad Especial de Investigación de Delitos Priorizados cometidos contra menores de edad será reglamentada conforme al estudio de cargas que se contempla en el artículo siguiente.

**ARTÍCULO 4.** En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, deberá definirse la creación, conformación y ubicación de la Unidad Especial de Investigación de Delitos Priorizados cometidos contra menores de edad, conforme a lo establecido en el estudio de carga presentado por la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura. Lo anterior, sin perjuicio de que en el estudio de carga participen, según sean requeridos, el Cuerpo Técnico de Investigación Judicial, la Policía de Infancia y Adolescencia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, Consejería Presidencial para la Niñez, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y Adolescencia, así como la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.

**ARTÍCULO 5.** En el Presupuesto General de la Nación se deberá garantizar de manera progresiva un porcentaje razonable para la financiación de la Unidad Especial para la investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y en general para la consecución de las labores de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación. Sin perjuicio de lo anterior, las fuentes

de financiación también podrán provenir de aportes otorgados por cooperación internacional.

**PARÁGRAFO.** Este porcentaje variará positiva o negativamente conforme a los resultados obtenidos en las labores de la unidad y el impacto que tengan en la administración de justicia, para lo cual anualmente se hará la calificación de este elemento.

**ARTÍCULO 6.** Establézcase el término perentorio de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente Ley para que la Fiscalía General de la Nación proceda con la reglamentación e implementación de lo aquí previsto.

**ARTÍCULO 7. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**Esperanza Andrade Serrano**  
Senadora Ponente  
Partido Conservador Colombiano

# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 50 DE 2020 SENADO

*por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.*

2. Despacho del Viceministro General  
1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congresoista  
**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**  
Senado de la República  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8 – 68  
Ciudad



Radicado: 2-2021-044377

Bogotá D.C., 30 de agosto de 2021 13:32

Radicado entrada  
No. Expediente 37810/2021/OFI

**Asunto: Comentarios al texto aprobado en segundo debate del Proyecto de Ley 050 de 2020 Senado "por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país."**

Respetada Presidente:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público del Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto "el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes".

Con tal propósito la iniciativa pretende, principalmente, la articulación de la oferta institucional del Estado, la afirmación del rol educativo de los padres y del entorno familiar, el desarrollo de algunas estrategias como el aprovechamiento del tiempo libre en actividades artísticas y deportivas, y el acompañamiento comunitario a acciones de prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

Para el efecto, el artículo 2 de la iniciativa busca que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) coordine acciones para que las entidades territoriales certificadas fortalezcan las capacidades docentes y orientadoras en el desarrollo de procesos y estrategias pedagógicas que contribuyan a la prevención y aplicación de herramientas para el manejo del consumo de sustancias psicoactivas, todo lo cual requiere su inclusión en los Planes Territoriales de Formación Docente (PTFD).

Al respecto, se considera necesario que el MEN establezca si esto daría lugar a costos adicionales a cargo de la Nación, que a su vez represente un impacto a las finanzas públicas tanto del orden nacional como territorial. Lo anterior, toda vez que los recursos para el funcionamiento de los establecimientos educativos oficiales son cubiertos, de parte de la Nación, con la participación correspondiente a educación del Sistema General de Participaciones de las entidades territoriales, los cuales son una bolsa única de recursos calculados de acuerdo a los parámetros establecidos en los artículos 356 y 357 de la

Constitución Política y, en tal sentido, en caso de generarse un costo adicional dicha bolsa no aumentaría y, por ende, tendrían que distribuirse los recursos entre más obligaciones a su cargo, o recurrir a otras fuentes adicionales de financiación.

En consonancia con lo anterior, y de cara a los recursos del Sistema General de Participaciones que financian el servicio educativo, es importante mencionar la improcedencia de seguir generando presiones de gasto sobre dicha fuente de financiación de los gastos de nómina del personal docente del sector. Lo anterior, por cuanto en múltiples escenarios el Ministerio de Educación Nacional ha manifestado el déficit existente de dicha fuente para la financiación de tales conceptos.

Por lo anterior, resultaría necesario contemplar en el estudio de impacto fiscal, los gastos asociados a la formación docente propuesta en el artículo 2 y las jornadas semestrales de capacitación para orientadores planteada en el parágrafo de dicho artículo, así como del portafolio de programas desde el nivel nacional de que trata el artículo 4 y las estrategias de promoción del deporte y las artes descritas en el artículo 5.

De otra parte, los artículos 3 y 5 del proyecto de ley disponen que el Gobierno nacional, a través de diferentes Ministerios y/o entidades, diseñen portafolios de programas en prevención de consumo de sustancias psicoactivas, así como estrategias para fortalecer las capacidades de los docentes respecto a la educación física, artística y el deporte, como medio de prevención del consumo, lo cual no tendría por qué ocasionar gastos adicionales para la Nación, como quiera que el artículo 58 de la Ley 489 de 1998<sup>1</sup> establece que los Ministerios tienen como objetivos primordiales "la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen". Lo anterior en concordancia con el inciso 1 del artículo 208 de la Constitución Política, en el que se establece que "Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del presidente de la República, les corresponde formular las políticas afines a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley".

Dicho esto, las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos con partidas destinadas sobre el particular; no obstante, cada una de las entidades involucradas debe ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública respectiva, tal como lo ha dispuesto el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP):

*"Artículo 39. Los gastos autorizados por Leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993".*

Sobre la autorización y aprobación de gastos, la Corte Constitucional, en sentencia C-157 de 1998<sup>2</sup>, precisó:

*"la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo, (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 CP)".*

Por otra parte, el citado Estatuto Orgánico, establece:

*"Artículo 47. Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto". (Ley 38/89, artículo 27. Ley 179/94, artículo 20).*

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

<sup>2</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-157 de 1998. M.P. Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara.

Así las cosas, de conformidad con el EOP, cada órgano del orden nacional correspondiente a una sección presupuestal deberá incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias, se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Adicionalmente, se sugiere articular lo propuesto en los artículos 5 y 6, respectivamente, "Promoción del deporte y las artes" y "Apoyo a iniciativas de participación juveniles comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas", con la reglamentación actual de la jornada escolar (jornada única, complementaria, extendida), a fin de obtener mayores beneficios.

Lo anterior, considerando los beneficios financieros de la articulación interinstitucional entre los actores de esta política que permitan economías de escala y optimización de los recursos que hoy por hoy invierte el Gobierno nacional de manera aislada. Como se ha dicho, el sector educativo supone la concurrencia de recursos y estos deben pensarse en torno a los objetivos generales, de manera que se definan la complementariedad de todos los aportes, incluyendo el nivel nacional y territorial en los sectores de educación, cultura, deporte, pero también la participación de otros actores estratégicos a nivel regional como las Cajas de Compensación Familiar, entidades privadas, nacionales o internacionales, que también tienen amplia intervención en el territorio para estos programas y aportan recursos interesantes.

Finalmente, frente al impacto fiscal de la iniciativa, resulta indispensable que se haga referencia tanto a la fuente de financiación como al efecto sobre las finanzas territoriales y de la Nación, en el articulado y en la exposición de motivos. Esto, para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>3</sup>, que establece que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por todo lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la iniciativa el asunto y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

**FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ**

Viceministro General

ONJDCPPNDAF

UI-3188/2021

Elaboró Sonia Lorena Baggio Avila/ Nubia Margarita Mejía Suárez.  
Revisó Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con copia a:

Dr. Jorge Eliecer Laverde Vargas – Secretario de la Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República.

<sup>3</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2020 SENADO

*por medio del cual se declara el río Grande de la Magdalena como hidrovía y se dictan otras disposiciones.*

2. Despacho del Viceministro General  
1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.

Honorable Congresoista  
**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**  
Plenaria del Senado  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8-62  
Ciudad



Radicado: 2-2021-044381

Bogotá D.C., 30 de agosto de 2021 14:00

Radicado entrada  
No. Expediente 37813/2021/OFI

**Asunto: Comentarios a la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 174 de 2020 Senado "por medio del cual se declara el río Grande de la Magdalena como hidrovía y se dictan otras disposiciones".**

Respetado Presidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito a la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto declarar como hidrovía al río grande de la Magdalena, es decir como proyecto estratégico preferente del orden nacional definido sobre una estrategia de transporte fluvial e intermodal a lo largo del sistema hídrico, con el fin de mejorar la navegación, la actividad portuaria y el aprovechamiento sostenible y competente de la cuenca.

En desarrollo de lo anterior, el artículo 3 del Proyecto establece que la Corporación Autónoma Regional del río Grande de la Magdalena (Cormagdalena) en articulación de la Nación reglamentará la condición de la hidrovía mencionada, para esto tendrán en cuenta condiciones de navegabilidad, puertos, vínculos intermodales y logísticas, desarrollo tecnológico y empresarial, mecanismos de gestión de la hidrovía y sostenibilidad ambiental, social y financiera. Sobre este tema, se debe advertir que actualmente dicha Corporación tiene en ejecución los siguientes proyectos de inversión:

- **Recuperación de la navegación<sup>1</sup>:** tiene como objetivo principal mantener las condiciones de navegabilidad necesarias para el transporte de carga a través del canal navegable del río Magdalena. Para ello, el proyecto busca garantizar los niveles de profundidad del canal navegable, para lo cual tiene dentro de las actividades propuestas realizar dragado de mantenimiento en varios puntos del canal, seguimiento integral al mantenimiento del canal, adquisición de equipos necesarios para el dragado y apoyo de maniobras para el correspondiente mantenimiento, realizar la compensación social y ambiental del canal, y el diseño e implementación de un sistema de información geográfica de Cormagdalena.
- **Actividad y desarrollo portuario<sup>2</sup>:** tiene como objetivo principal aumentar la generación de Ingresos propios para la entidad, de forma sostenible e incluyente, a partir las contraprestaciones generadas por la actividad portuaria, la navegación y uso de la hidrovía, la adecuación de tierras y los proyectos agrícolas que se puedan desarrollar a lo largo del río (uso eficiente del agua para agricultura), los proyectos productivos donde se aprovechen responsablemente los

<sup>1</sup> Proyecto de Inversión a cargo de la Corporación Autónoma Regional del río Grande de la Magdalena. Código BPN 2021019990048.

<sup>2</sup> Proyecto de Inversión a cargo de la Corporación Autónoma Regional del río Grande de la Magdalena. Código BPN 2021019990049.

recursos naturales (piscicultura y Reforestación, a través de la venta de maderables y de Bonos de Oxígeno), ingresos asociados a actividades de recreación y ecoturismo y los ingresos por tasas de autorizaciones y permisos de Actividades No Portuarias. Para ello, el proyecto busca "garantizar la correcta ejecución de las obligaciones y cumplimiento de las normas de los concesionarios establecidas en los contratos de concesión portuaria, lo reglamentos y las normas aplicables".

- **Medio ambiente y recursos naturales renovables**<sup>3</sup>: tiene como objetivo principal dar cumplimiento a la misión legal y constitucional de Cormagdalena desarrollando acciones de restauración natural de humedales y pesca en los cuerpos de agua del valle aluvial del río Magdalena en los municipios de la jurisdicción de Cormagdalena, como forma natural de regulación hidráulica y biológica entre el río y su zona de amortiguación, proteger y restaurar bosques de galería, realizar actividades de restauración de conectividad río-ciénagas, fomentar la investigación en paquetes reproductivos de especies icológicas nativas y realizar repoblamiento, generar empleo a las organizaciones de pescadores y comunidades asentadas en dichos territorio y apoyar alternativas productivas en épocas reproductivas que permitan prepararlos frente a los cambios y los nuevos desarrollos de infraestructura en el río Magdalena, de manera que puedan incidir y ser gestores del progreso local y regional. Para ello, el proyecto busca desarrollar y fortalecer estrategias para la gestión, inversión e implementación de programas que promuevan el aprovechamiento sostenible y preservación del ambiente, los recursos icológicos y demás recursos naturales renovables.
- **Adecuación y Conservación de Tierras y Protección y Prevención de Efectos Naturales**<sup>4</sup>: tiene como objetivo principal la adecuación y Conservación de Tierras y Protección y Prevención de Efectos Naturales. Para ello, el proyecto busca controlar los efectos de socavación y erosión provocados por el río. Distribución y Aprovechamiento de Energía: tiene como objetivo principal desarrollar acciones para la generación y distribución de energía en el área de su jurisdicción que conlleven al desarrollo de programas y proyectos que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades asentadas en su zona de influencia y al desarrollo de nuevos proyectos y servicios en el sector eléctrico. Para ello, el proyecto busca implementar proyectos de generación de energía solar fotovoltaica como fuente no convencional de energía.
- **Distribución y Aprovechamiento de Energía**<sup>5</sup>: tiene como objetivo principal desarrollar acciones para la generación y distribución de energía en el área de su jurisdicción que conlleven al desarrollo de programas y proyectos que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades asentadas en su zona de influencia y al desarrollo de nuevos proyectos y servicios en el sector eléctrico. Para ello, el proyecto busca "implementar proyectos de generación de energía solar fotovoltaica como fuente no convencional de energía".
- **Investigación, Desarrollo e Innovación**<sup>6</sup>: tiene como objetivo principal aumentar la autonomía y capacidad de la corporación para el monitoreo, levantamiento, procesamiento, análisis de información y modelación del Río Magdalena para la toma de decisiones frente a los problemas de navegabilidad en el río Magdalena. Para ello, el proyecto busca aumentar la autonomía y capacidad de la Corporación para el monitoreo, levantamiento, procesamiento, análisis de información y modelación del río Magdalena entre el K0 al K117 brazo de Mompo y Barrancabermeja aguas arriba, para la toma de decisiones.
- **Imagen Institucional**<sup>7</sup>: tiene como objetivo principal transformar y fortalecer los elementos relacionados con la imagen e identidad corporativa, de tal forma que los cambios generen un impacto positivo, persuasivo y competente que le permita

<sup>3</sup> Proyecto de Inversión a cargo de la Corporación Autónoma Regional del río Grande de la Magdalena. Código BPIN 2021019990050.

<sup>4</sup> Proyecto de Inversión a cargo de la Corporación Autónoma Regional del río Grande de la Magdalena. Código BPIN 2021019990051.

<sup>5</sup> Proyecto de Inversión a cargo de la Corporación Autónoma Regional del río Grande de la Magdalena. Código BPIN 2021019990052.

<sup>6</sup> Proyecto de Inversión a cargo de la Corporación Autónoma Regional del río Grande de la Magdalena. Código BPIN 2021019990053.

<sup>7</sup> Proyecto de Inversión a cargo de la Corporación Autónoma Regional del río Grande de la Magdalena. Código BPIN 2021019990054.

a Cormagdalena, sobresalir entre las instituciones del sector transporte mientras le proporcionan una imagen fortalecida". Para ello, el proyecto busca "fomentar el potencial turístico del río Magdalena".

La ejecución de los mencionados proyectos de inversión está enmarcada por lo contemplado en el Documento Conpes 3758 de 2013<sup>8</sup>. En dicho documento se plantea "un Plan para restablecer la navegabilidad del río Magdalena, que se soporta principalmente en un programa de intervenciones estratégicas y prioritarias, así como un correcto mantenimiento del canal navegable, de forma tal que se mejoren las condiciones físicas necesarias a futuro para lograr el aprovechamiento de esta hidrovia como corredor logístico intermodal".

Conforme con lo anterior, es claro que la Nación no ha sido ajena a la problemática planteada en el Proyecto de Ley, y a través de la Corporación Autónoma Regional del río Grande de la Magdalena ha garantizado, dentro de las posibilidades fiscales, la recuperación de la cuenca, así como el mejoramiento de la navegación, la actividad portuaria y el aprovechamiento sostenible y competente del río Magdalena. De igual forma, es pertinente resaltar que también se han destinado recursos a la atención del dragado del río Magdalena y para el canal del Dique a través de distintas APP a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura, presentando para la vigencia 2021 un aumento razonable en las partidas presupuestales destinadas a la atención de la problemática planteada en la iniciativa.

En este sentido, cabe la duda si lo que se pretende con el Proyecto de Ley es que el Gobierno nacional aumente las partidas presupuestales destinadas para el cumplimiento de los fines establecidos en el articulado. De ser así, es pertinente aclarar que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal otorgada a los órganos públicos que son secciones presupuestales contemplada en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. De conformidad con lo anterior, la ejecución de los recursos que son aprobados por el Congreso de la República mediante la Ley Anual de Presupuesto, queda en cabeza de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación (PGN). Por lo que, si se busca un mejoramiento aún mayor al que actualmente se ha venido ejecutando en los proyectos de inversión, a criterio de este Ministerio el Proyecto de Ley ocasionaría una presión de gasto futura para Cormagdalena.

Por otro lado, el numeral 4.1 del artículo 3 del Proyecto establece la creación del "Sistema Nacional de Seguridad Integral Fluvial de la hidrovia del río Grande de la Magdalena a cargo del Ministerio de Transporte Nacional". Al respecto, tomando como referencia los gastos que se han contemplado para el Sistema de Información del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, la creación del Sistema implicaría alrededor de \$13.700 millones<sup>9</sup>, sin contar con las erogaciones para el mantenimiento de este. A este respecto, y nuevamente a modo de ejemplo, para la vigencia 2021 se han destinado alrededor de \$2.650 millones al funcionamiento del sistema de información que ya existe en el Instituto Nacional de Salud (INS) mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones.

En otro punto, el artículo 5 establece que "con el fin de cumplir el objeto de la presente ley, el Gobierno nacional creará y reglamentará los mecanismos necesarios para fortalecer institucionalmente a la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena), como responsable de potenciar al río Magdalena como hidrovia nacional." (Subrayado fuera de texto). Frente a esta propuesta, es importante señalar que la iniciativa no establece las especificaciones técnicas ni presupuestales de los mecanismos. Por consiguiente, al ser el Gobierno nacional el encargado de crear y reglamentar dichos mecanismos, se crearían presiones de gasto futuras y, por tanto, la Nación tendría que incurrir en costos adicionales no contemplados que de momento son incuantificables.

<sup>8</sup> Proyecto del PGN denominado: "DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL NACIONAL" en la Agencia Nacional de Seguridad Vial – vigencia 2021.

Bajo estas consideraciones, se puede evidenciar que la iniciativa generaría presiones de gasto incuantificables que afectarían las finanzas de la Nación, pues generaría costos fiscales que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto de los Sectores. Además, resulta necesario que se dé cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en virtud del cual todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Para mitigar el impacto fiscal para la Nación, se propone incluir un artículo en el Proyecto de ley que señale expresamente que "Todas las erogaciones que se causen con ocasión de la implementación y ejecución de la presente ley deberán consultar la situación fiscal de la Nación y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las normas orgánicas de presupuesto".

De otra parte, el artículo 4 del Proyecto dispone.

"Artículo 4º. Autorización. Autorícese al Gobierno nacional y a los departamentos y municipios ribereños al río Grande de la Magdalena para que contribuyan al desarrollo portuario, y el aprovechamiento sostenible y competente de la cuenca constituyéndose como eje central e integrador multimodal del país. La presente autorización se otorga para la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a los que se autorizan apropiar para Cormagdalena en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinados al objeto que se refiere la presente ley.

Parágrafo. La autorización del inciso precedente se dispone sin perjuicio de la contribución por valorización que pudiere establecer Cormagdalena, en observancia del artículo 18 de la Ley 161 de 1994".

Frente a esta disposición, este Ministerio solicita la eliminación del artículo toda vez que esto es reserva de la Ley Orgánica de Presupuesto, y, por tanto, esto sobordaría el ordenamiento legal y constitucional, en particular el Artículo 352 de la Constitución Política, que establece "(...) la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar."

A su vez, no es claro si la autorización frente a las entidades territoriales para obtener recursos adicionales con destino al aprovechamiento portuario, y al desarrollo sostenible y competente de la cuenca, se traduce en la posibilidad de creación de nuevos tributos, o en la destinación de recursos ya existentes pero adicionales al fin descrito.

Por todo lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones y se realicen las modificaciones pertinentes con el fin de dar viabilidad fiscal a los artículos descritos. En todo caso se manifiesta muy atentamente la voluntad de esta Cartera de colaborar con las iniciativas legislativas en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

**FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ**

Viceministro General  
DGPINDAFIOAJ

Elaboró: Juanita Alejandra Jaramillo Díaz

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia: Dr. Gregorio Eijach Pacheco. Secretario del Senado de la República. UJ 1423/2021

Firmado digitalmente por: CICERON FERNANDO JIMENEZ RODRIGUEZ

Viceministro General (E)

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 376 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se honra a las personas fallecidas por Covid-19 en el país.

2. Despacho del Viceministro General  
1.1. Oficina Asesora de Juridica

Bogotá D.C.

Radicado: 2-2021-044375

Bogotá D.C., 30 de agosto de 2021 13:20

Honorable Congresista  
**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**  
Senado de la República  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 Nº 8-68. Edificio Nuevo del Congreso  
Bogotá D.C.

Radicado entrada  
No. Expediente 37806/2021/OFI

**Asunto: Comentarios a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley 376 de 2021 Senado "Por medio de la cual se honra a las personas fallecidas por Covid-19 en el país".**

Respetado Presidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto honrar y exaltar "la memoria de las personas fallecidas por causa del Covid-19, como una forma de expresar condolencias y sentimientos de solidaridad a sus familiares y amigos cercanos". Para tal fin, su artículo 2 declara el 16 de marzo como Día Nacional Comemorativo de las Personas fallecidas por Covid-19 en Colombia. Adicionalmente, el artículo 3, dispone:

"Artículo 3. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y de la Protección Social, o la entidad que haga sus veces; y demás entidades pertinentes, realizarán acciones orientadas a fortalecer y fomentar avances en materia de salud preventiva, salud emocional y salud mental en el país y en especial para los colombianos recuperados del Covid-19, y para el talento humano en salud que ha prestado servicios en primera línea durante la pandemia y su núcleo familiar. El Gobierno nacional podrá encargar a las entidades competentes, acciones de exaltación y reconocimiento, como la publicación de documentales y memorias en medios de comunicación y plataformas digitales para honrar la labor prestada por el talento humano en salud durante la pandemia. Así mismo se autoriza la construcción de monumentos o placas históricas en las ciudades capitales y municipios más afectados por el Covid-19, que reconozcan los valores de valentía, unidad, resiliencia, abnegación y solidaridad que permitieron hacer frente a la pandemia como sociedad en conjunto; los cuales estarán en coordinación del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales."

Finalmente, el artículo 4 del proyecto establece que el Gobierno nacional realizará acciones para el fomento del empleo, el emprendimiento y la formalización de las personas y empresas que por causa de la pandemia Covid-19 perdieron su fuente ingresos. Para este fin, se autoriza la incorporación de las partidas presupuestales necesarias dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación de las acciones y obras que autoriza el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996<sup>1</sup>) que al respecto establece:

*"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes".*

Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996<sup>2</sup> manifestó:

*"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)"*.

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

<sup>1</sup>COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

<sup>2</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001<sup>3</sup>, sostuvo lo siguiente:

*"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.*

*No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria<sup>4</sup>. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.*

*Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiedades, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.*

*Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...)"*. (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal<sup>5</sup> que *"respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello"*. (El resaltado no se encuentra en el texto original).

<sup>3</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

<sup>4</sup>El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dadas 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."

<sup>5</sup>Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-197/01, expediente OP-043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley N° 2268 Senado, 24/09 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chinchagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".

Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Es por lo anterior, que los gastos que genera esta iniciativa para la Nación, relacionados con la honra y exaltación a la memoria de las personas fallecidas por Covid-19 en el país, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección, de acuerdo a lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996<sup>6</sup>.

De igual modo, es necesario que el artículo 3 del proyecto de ley se modifique y se deje en términos de "autorícese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014<sup>7</sup>, se indicó lo siguiente:

*"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..."* (Subrayas fuera de texto).

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

**FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ**

Viceministro General

DGPPNDAFI/OAJ

UJ-726/2021

Revisó: German Andres Rubio Castiblanco

Proyecto: Edgar Federico Rodríguez Aranda

Con copia: Dr. Gregorio Eljach Pacheco - Secretario General del Senado de la República.

<sup>6</sup> Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto

<sup>7</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

Firmado digitalmente por: CICERON FERNANDO JIMENEZ RODRIGUEZ

Viceministro General (E)

.....

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 409 DE 2021 SENADO

*por la cual el Congreso de la República honra la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, en reconocimiento a su labor diplomática, social y política.*

2. Despacho del Viceministro General

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congressista  
**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**  
Senado de la República  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8-68  
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2021-044370

Bogotá D.C., 30 de agosto de 2021 13:08

Radicado entrada  
No. Expediente 37802/2021/OFI

**Asunto: Comentarios al informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 409 de 2021 Senado "por la cual el Congreso de la República honra la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, en reconocimiento a su labor diplomática, social y política".**

Respetado Presidente:

En atención a la solicitud de concepto institucional presentada por la presidencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, de manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones sobre el proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto honrar y exaltar la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García.

Para tal efecto, el artículo 2 de la iniciativa legislativa autoriza al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Cultura, incluya las partidas necesarias para la construcción de un busto de Carlos Holmes Trujillo, y decidir su lugar de ubicación.

Finalmente, en su artículo 3 se autoriza al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la nación, las apropiaciones presupuestales necesarias para los efectos contemplados en la presente iniciativa legislativa.

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación de la obra que autoriza el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores

involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996<sup>1</sup>) que al respecto establece:

*"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes".*

Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996<sup>2</sup> manifestó:

*"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)"*.

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001<sup>3</sup>, sostuvo lo siguiente:

*"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales."*

<sup>1</sup>COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110. Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

<sup>2</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>3</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

*No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria<sup>4</sup>. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.*

*Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.*

*Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...)"*. (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal<sup>5</sup> que *"respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello"*. (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Es por lo anterior, que los gastos que genera esta iniciativa para la Nación, relacionados con la honra y exaltación del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección, de acuerdo a lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996<sup>6</sup>.

<sup>4</sup>El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 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."

<sup>5</sup>Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C—197/01, expediente OP—043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley N° 22/98 Senado, 24/299 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".

<sup>6</sup>Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto

Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley, en especial lo establecido en sus artículos 2 y 3, se mantengan en los términos de "autoricese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014<sup>7</sup>, se indicó lo siguiente:

*"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..."* (Subrayas fuera de texto).

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

**FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ**

Viceministro General

OAJ

Proyecto: Edgar Federico Rodríguez Aranda

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

UU-386/21

Con Copia a:

Dr. Gregorio Eljach Pacheco, Secretario General del Senado de la República

<sup>7</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO DE LA PONENCIA PARA CUARTO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 458 DE 2021 SENADO, 19 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE LEY 155 DE 2020 Y 221 DE 2020 CÁMARA

*por la cual se establecen medidas para promover la adquisición, renovación, ampliación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.*

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,

Honorable Congresista  
**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**  
Senado de la República  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8-68  
Ciudad



Radicado: 2-2021-044606

Bogotá D.C., 31 de agosto de 2021 15:10

Radicado entrada  
No. Expediente 38092/2021/OFI

**Asunto:** Alcance al concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la ponencia para cuarto debate del Proyecto de Ley 458 de 2021 Senado, 19 de 2020 Cámara, acumulado con los Proyectos de Ley 155 de 2020 y 221 de 2020 Cámara "por la cual se establecen medidas para promover la adquisición, renovación, ampliación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia para cuarto debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de origen parlamentario, tiene por objeto "establecer medidas que permitan luchar contra la evasión en la adquisición del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y las prácticas inadecuadas al momento de siniestrar la póliza, mediante la adopción de incentivos que promuevan hábitos óptimos de conducción y de seguridad vial. Así mismo, establecer una cobertura complementaria y voluntaria al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT)".

Para la consecución de los fines de la iniciativa, se busca, principalmente, fijar una serie de descuentos sobre el valor de una nueva póliza para aquellos vehículos que no hayan afectado la anterior póliza, así como implementar una nueva cobertura del SOAT que responderá a una póliza complementaria cuya suscripción será voluntaria por parte del tomador y que tendrá por objeto la cobertura de responsabilidad civil por daños materiales a terceros, cubriendo la reparación o parte de ella de los bienes asegurables en caso de presentarse un choque simple. Adicionalmente, se tiene como objetivo la inclusión de herramientas tecnológicas para la atención inmediata de accidentes de tránsito.

### 1. Consideraciones preliminares: el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) en el ordenamiento jurídico colombiano

En primer lugar, resulta pertinente destacar que el SOAT es un instrumento de la política pública en salud, el cual permite la atención médica de manera inmediata de aproximadamente 700 mil víctimas de siniestros viales cada año, entre los que se encuentran conductores, pasajeros, peatones y ciclistas que transitan a lo largo y ancho del territorio nacional. Tal es la importancia de este seguro en el país que previo a su existencia, las víctimas de accidentes de tránsito no tenían la posibilidad de ser atendidos, razón por la que el Gobierno y el Congreso en su oportunidad crearon el SOAT, con el propósito de contar con un mecanismo ágil que garantizara los pagos a las ambulancias y la prestación de servicios médicos que salvara la vida de quienes se veían inmersos en siniestros viales.

En ese orden de ideas, el SOAT al tratarse de un mecanismo de protección tiene como objetivo las atenciones en salud de las víctimas de accidentes de tránsito hasta 800 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV), además de otras

coberturas<sup>1</sup>, pero, además, a través de la expedición de las pólizas de este seguro, se recaudan en promedio **\$1,8 billones anuales**<sup>2</sup> que se transfieren directamente al sistema nacional de salud, por medio de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (en adelante ADRES) y cerca de **\$87 mil millones adicionales** que se transfieren cada año a la Agencia Nacional de Seguridad Vial (en adelante ANSV)<sup>3</sup>.

Dada la normativa vigente sobre la materia, debe tenerse en cuenta que por cada **\$100** que paga un ciudadano por el SOAT de su vehículo, **\$43** van para la ADRES, **\$2** para la ANSV, quedando **\$55** para la atención de siniestros y operación de ese seguro. De igual manera, se hace importante anotar que el SOAT funciona como una gran bolsa de recursos en la que se necesitan los aportes de la totalidad de los tomadores del seguro, pues resultaría imposible cubrir la totalidad de su destinación únicamente con las primas de los que se siniestran. Así las cosas, este seguro en la actualidad se encuentra diseñado para funcionar en equilibrio.

Concretamente, desde el RUNT, a corte del 31 de diciembre de 2020, un total de 16.042.336 vehículos estaban registrados con matrícula activa. Al mismo periodo de corte, un total de 8.407.813 vehículos constituían el parque automotor asegurado con SOAT, es decir el **52,4%** del total.

Cabe anotar que dentro de los 16 millones de vehículos que reporta el RUNT se cuentan todos los vehículos con matrícula activa, estén o no en circulación, como por ejemplo los que están en patios. A su vez, la información que publica el RUNT está discriminada por motos y demás vehículos. Además, el SOAT se puede desagregar por categorías, pero para que los datos sean comparables con los disponibles del RUNT, a continuación, se presenta la comparación por esos segmentos.

**Tabla No. 1**  
**Comparación parque automotor SOAT frente a total parque automotor RUNT**

Año	Parque asegurado SOAT			Parque automotor RUNT			Cobertura SOAT		
	Motos	Demás vehículos	Total	Motos	Demás vehículos	Total	Motos	Demás vehículos	Total
2016	3.583.919	4.301.386	7.885.305	7.251.297	5.658.441	12.909.738	49,6%	76,0%	61,1%
2017	3.530.953	4.411.761	7.942.714	7.740.838	5.896.825	13.637.663	45,8%	74,8%	58,2%
2018	3.478.895	4.543.503	8.022.398	8.313.954	6.172.762	14.486.716	41,8%	73,6%	55,4%
2019	3.594.428	4.677.021	8.271.449	8.906.554	6.431.411	15.337.965	40,4%	72,7%	53,9%
2020	3.664.154	4.743.659	8.407.813	9.419.374	6.622.962	16.042.336	38,9%	71,6%	52,4%
2021*	3.890.627	4.893.498	8.784.125	9.629.602	6.702.781	16.332.383	40,4%	73,0%	53,8%

\* Información anualizada a abril de 2021

Por su parte, en lo que se refiere a la continuidad en la renovación de las pólizas resulta pertinente indicar que del 100% de las pólizas emitidas en 2017, renovaron su SOAT en 2018 el 80,5% y no lo renovó en el año inmediatamente siguiente el 19,4% restante. Sobre ese 19,4%, el 9,6% nunca volvió a tener SOAT después de 2017, y el 9,8% volvió a renovarlo en 2019 o 2020. Por su parte, del 100% de las pólizas emitidas en 2018, el 21% fueron pólizas nuevas y el 79% pólizas renovadas (es decir, vehículos que también tuvieron SOAT en 2017).

En el año 2019, del 100% de las pólizas que se emitieron ese año, el 13,9% fueron pólizas nuevas sin registros en 2017 ni en 2018. El 7,2% fueron pólizas de vehículos que tuvieron SOAT en 2017, pero evadieron en el 2018, y el 78,9% fueron pólizas de

<sup>1</sup> El SOAT ofrece 4 coberturas: i) gastos de transporte y movilización de las víctimas (10 smdv), ii) gastos médicos, quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios (hasta 800 smdv por víctima), iii) incapacidad permanente (hasta 180 smdv) y iv) muerte y gastos funerarios (750 smdv).  
<sup>2</sup> Cabe destacar que, en 2020, el monto transferido a la ADRES superó los \$2 billones. Lo anterior debido a que en el marco del Decreto 800 del 2020, el Gobierno Nacional ordenó a las compañías de seguros del SOAT, transferir cerca de \$214 mil millones a la Adres por efecto de la disminución de riesgo relacionado con el aislamiento preventivo obligatorio para prevenir la propagación del Covid-19.  
<sup>3</sup> Art.2.8.1.4.1.1 Decreto 780 de 2016 y Art.1 de la Ley 1702 de 2013

vehículos que han tenido SOAT continuamente desde 2017. Por último, en el año 2020, del 100% de las pólizas que se emitieron ese año el 10,6% fueron pólizas nuevas sin registros en 2017, 2018 o 2019. El 9,4% corresponde a pólizas que evadieron en el 2019, pero tuvieron póliza en 2017 o 2018, y el 80% fueron pólizas de vehículos que han tenido SOAT continuamente desde 2017.

**2. Creación de incentivos en la disminución de la tarifa del SOAT**

En lo que respecta concretamente a la propuesta de la creación de descuentos enfocada en favor de quienes no hayan recibido sanciones por infracciones de tránsito y que realicen la renovación oportuna de la póliza, en donde se tiene en cuenta el buen comportamiento vial, para lo cual se otorga un descuento del 10%, en el primer año, el cual se aumenta al 15%, para un plazo de dos años de buen comportamiento, y por 3 o más años se reconoce un descuento del 20%.

Al respecto, la ponencia para cuarto debate no introduce una modificación categórica, por lo que los supuestos sobre los cuales se incorporan los cálculos de impacto fiscal y financiero, sin considerar el historial de multas e infracciones de tránsito de los propietarios y conductores de automóviles en el territorio nacional, siguen siendo los mismos.

Es de anotar que actualmente el valor del SOAT se cinea a los principios de equidad, suficiencia y moderación definidos en el artículo 193 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero<sup>4</sup>. Sobre este punto, debe tenerse en consideración que la naturaleza del seguro y el principio de solidaridad se concreta en un sistema de subsidios cruzados entre sectores (particular y público), el cual se emplea con el propósito de generar una tarifa moderada, equitativa y suficiente en la estructura de este seguro, además de tipos de vehículos como automóviles, camionetas y camperos, que presentan bajos índices de siniestralidad, sean solidarios con aquellos vehículos, como las motos, que generan una tarifa técnica muy alta en comparación que tiene el objetivo de lograr un equilibrio técnico agregado. Es así como la tarifa del SOAT de las motos recibe un subsidio que supera el 50% sobre el valor de la prima que le correspondería según su riesgo, que se cubre con un sobrecosto en la tarifa de las demás categorías de vehículos y se determina una tarifa para este seguro que sea suficiente para cubrir los siniestros, la operación del ramo y las transferencias que se deben hacer a la ADRES y a la ANSV.

Tal es así que el esquema planteado implica, por ejemplo, que vehículos de mayor siniestralidad como las motos paguen una mejor prima comparado con su nivel de riesgo, mientras que vehículos de categorías de uso familiar como camperos o camionetas paguen un mayor valor de prima comparado con su nivel de riesgo. En ese orden de ideas, este Ministerio insiste que los descuentos propuestos dentro de esta ponencia irían en contravía del esquema de subsidios cruzados al introducir descuentos a los automóviles y motos con menor siniestralidad.

De igual manera, con el propósito de recaudar los recursos necesarios para poder atender los siniestros, cada año la Superintendencia Financiera de Colombia, a partir de criterios técnicos, se encarga de determinar y regular las tarifas de dicho seguro con el fin de establecer el valor de las primas que resulten suficientes para cubrir la reclamación de los siniestros. Para la realización de estos cálculos, esa Superintendencia verifica mediante técnicas actuariales cuántos siniestros ocurrieron entre todas las pólizas que estuvieron vigentes en el periodo de análisis y cuánto costaron en promedio las indemnizaciones con cargo al seguro. Con esta información se establece cuánto debería ser la tarifa a pagar según el riesgo para cubrir el costo de los siniestros. Como esta evaluación se realiza por categoría de vehículo, es posible determinar, por ejemplo, que la prima<sup>5</sup> de una moto debería ser superior a los **\$1,2 millones**<sup>6</sup>, en razón a que es la categoría que más víctimas aporta y más recursos requiere para cubrir sus atenciones, mientras que la prima de un automóvil familiar<sup>7</sup> debería ser cercana a **\$69 millones**.

<sup>4</sup> Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración.  
<sup>5</sup> Se refiere a la prima necesaria para cubrir el riesgo y los gastos de operación del ramo, así como las contribuciones y transferencias a la ADRES y a la ANSV que dictan el Decreto 780 de 2016 y la Ley 1702 de 2013.  
<sup>6</sup> Categoría 110. Moto/cicletas de menos de 100 c.c.  
<sup>7</sup> Categoría 511. Autos familiares de menos de 1500 c.c. y de modelo de 0 a 9 años.

Es necesario señalar que la metodología empleada por la Superintendencia Financiera de Colombia, para determinar la tarifa del SOAT, prevé que si se necesitan menos recursos para atender los siniestros, la tarifa del seguro baja (como sucedió con la tarifa de los dos últimos años que disminuyó frente a la del año inmediatamente anterior) y si aumentan las necesidades de recursos, ya sea por un mayor número de víctimas en un año o mayor costo de la atención en salud, la tarifa aumenta para que los recursos alcancen. En ese orden de ideas, la aplicación de descuentos sobre las tarifas puede conllevar a una insuficiencia en el valor de las primas, ya que no se recaudarán los recursos necesarios para poder cubrir todas las atenciones en salud que requieren las víctimas de siniestros viales, situación que conllevaría a desequilibrar el sistema.

Adicionalmente, al implementarse un esquema de incentivos mediante el cual se disminuye la prima a cobrar por el buen comportamiento del asegurado (ausencia de reclamaciones) disminuiría considerablemente la base de ingreso y de recursos que ampara este seguro, lo que conllevaría al SOAT en un instrumento inviable. Por lo anterior, la iniciativa debería adoptar en forma simultánea un esquema complementario de incrementos en la prima por el mal comportamiento del asegurado (según número de reclamaciones), lo cual no se encuentra en el articulado propuesto, pues de lo contrario lo propuesto implicaría un aumento de la tarifa del seguro que tendría que ser asumida por el tomador del seguro.

En otras palabras, como se ha indicado en oportunidades anteriores, la propuesta presentada en lo que se refiere a los descuentos no es un esquema tarifario tipo *bonus-malus*, o de premio y castigo, por cuanto solo contempla descuentos y no incluye recargos, de cuya simultaneidad se deriva la suficiencia de la recaudación. En ese sentido, se destaca que por la naturaleza y fines del SOAT no resulta posible diseñar una política de *bonus malus* frente al mismo mediante la cual las tarifas sean coincidentes con la buena conducción de los propietarios de automóviles. A su vez debe resaltarse que ese tipo de política, debe ser financieramente sostenible, de tal manera que se cumpla el principio, por el cual un asegurado paga menos por su póliza entre mejor sea su historial de reclamaciones, pero los recursos agregados con los que se financia el seguro no se vean afectados, lo cual implica la existencia de unas tarifas relativas, en la que a un grupo de conductores se les cobra menos, mientras a otros se les cobra una mayor tarifa en compensación a los beneficios otorgados, aspectos esenciales del equilibrio financiero que se está desconociendo frente a lo planteado en el proyecto de ley.

Ahora bien, es pertinente mencionar que el texto aprobado en tercer debate en Senado proponía aplicar la política de descuentos únicamente sobre los vehículos aportantes o subsidiarios, es decir, aquellos distintos de motos y buses, en la medida en que estos últimos tipos de vehículos son subsidiados por el SOAT ya que su tarifa comercial no cubre el costo de su siniestralidad, y por tal razón no resultaba razonable subsidiar dos veces al mismo tipo de vehículos con los recursos del SOAT. Sin embargo, el texto de ponencia para cuarto debate propone ampliar el beneficio del descuento a todos los vehículos asegurados en el SOAT, es decir, tanto a los vehículos aportantes como a los subsidiados, con lo cual al aumentar el universo de vehículos beneficiarios se amplía el déficit ocasionado a los recursos del SOAT.

Con base en lo anterior, se puede afirmar, que el efecto neto de limitar el beneficio del descuento a los tomadores del SOAT que no tengan comparendos ni infracciones de tránsito, y al mismo tiempo, extenderlo a todo tipo de vehículos, subsidiados y aportantes, incrementa el déficit financiero y fiscal del seguro, en tanto el número de pólizas que dejan de estar beneficiadas del descuento es inferior al número de pólizas que se añaden como beneficiarias.

Más aún, cabe subrayarse, que mientras que en el texto aprobado en tercer debate la política de descuentos propuesta llegaba al 10%, en el actual texto de ponencia el beneficio se extiende hasta el 20%, es decir, el doble del aprobado en el anterior debate. Esto llama la atención sobre la irregularidad y la ingenuidad de los cálculos que sustentan los descuentos discutidos a lo largo de los textos debatidos en las Comisiones y Plenarias de la Cámara y el Senado, a la fecha. Pues, mientras en Cámara se aprobó una política de descuentos hasta del 35% en el valor del SOAT, en el Senado se presenta una discrepancia en dicha política entre un límite de descuentos del 10% y el 20% (tercer debate aprobado y texto de ponencia para cuarto debate, respectivamente).

En la tabla No. 2 se muestra la distribución de los vehículos asegurados subsidiarios y las primas recaudadas del año 2019, según las reclamaciones en años anteriores y proyectada sobre la política de descuentos que se aplicaría hacia el año 2024, que se

asume sería el tercer año de entrada en vigencia del proyecto legislativo. Cabe destacar que no se incorpora en los cálculos el efecto del historial de comparendos en el SIMIT de los conductores de automotores en el territorio colombiano, sobre lo cual, según FASECOLDA, el porcentaje de pólizas beneficiarias de descuentos pasa del 65% al 54%.

Fuente: Cálculos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con base en información remitida por FASECOLDA

**Tabla 2.**  
**Distribución de vehículos asegurados en el SOAT según reclamaciones en la póliza.**  
**Cifras de dinero en millones de pesos de 2020. Tercer año de entrada en vigencia (2024).**

Años sin reclamaciones	Distribución de asegurados	Primas emitidas SOAT	% Distribución de asegurados	% Recaudo SOAT actual (1)	Distribución del cobro según PL ex ante (2)	PL ex ante (3) = (1) * (2)	Distribución del cobro según PL ex post (4)	Recaudo PL ex post (5) = (1) * (4)
0	2.852.229	\$1.306.757	35,0%	34,2%	100,0%	34,2%	110,6%	37,8%
1	1.528.326	\$711.658	18,7%	18,6%	90,0%	16,8%	100,6%	18,7%
2	1.073.912	\$507.673	13,2%	13,3%	85,0%	11,3%	95,6%	12,7%
3	753.471	\$355.671	9,2%	9,3%	80,0%	7,4%	90,6%	8,4%
4	556.174	\$262.580	6,8%	6,9%	80,0%	5,5%	90,6%	6,2%
5	1.389.646	\$679.027	17,0%	17,8%	80,0%	14,2%	90,6%	16,1%
<b>Total</b>	<b>8.153.759</b>	<b>\$3.823.366</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>		<b>89,4%</b>		<b>100,0%</b>

Fuente: Cálculos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con base en información remitida por FASECOLDA

Frente a esta tabla, se hace necesario mencionar que la categoría de 0 años sin reclamaciones, excluidos de la política de descuentos, contiene no solo aquellos vehículos que presentaron reclamación, sino aquellos que carecen de historial de aseguramiento<sup>8</sup> (0 años sin reclamación), razón por la cual el 65% de los vehículos asegurados en el SOAT serían objeto de la política de descuentos. Se asume que aquellos propietarios que no han renovado el SOAT en vigencias anteriores no recibirían el descuento. En otras palabras, los actuales evasores no recibirían los descuentos previstos en el proyecto de ley. En cualquier caso, sería deseable que el articulado del proyecto de ley hiciera explícita la posición frente a esta población.

Es de anotar que para efectos estimativos se tomará como referencia el año 2019, pues constituye un escenario no afectado por los aislamientos preventivos producto de la pandemia causada por el Coronavirus COVID-19, en donde el SOAT recaudó **\$4,2 billones**, de los cuales cerca de **\$2,3 billones** (55%) fueron administrados por las aseguradoras para el funcionamiento del seguro y los restantes **\$1,9 billones** (45%) transferidos a la ADRES, al RUNT y la ANSV. El otorgamiento de descuentos en la tarifa del SOAT ocasiona que todas estas fuentes de recursos se vean afectadas, en tanto no existe una fuente compensatoria que financie dichos descuentos.

De esta manera, se estima que el impacto fiscal y financiero para el tercer año de entrada en vigencia del proyecto de ley, esto es, 2024, corresponde a **\$610 mil millones**, de los cuales, los recursos disponibles tanto para las aseguradoras, la ADRES y la ANSV, disminuyen en razón de **\$337 mil millones**, **\$261 mil millones** y de **\$12 mil millones**, respectivamente mientras que los recursos liberados por la reducción en el porcentaje de intermediación correspondería a solo **\$208 mil millones**, con lo cual se ocasionaría un déficit de **\$402 mil millones**. Lo anterior, como consecuencia de una menor disposición de recursos para garantizar

<sup>8</sup> Se trata en este caso de vehículos en los cuales hay un cambio de propietario y se interpreta que el descuento se concede al binomio vehículo-propietario. Adicionalmente, se incluyen nuevas pólizas expedidas.

la atención de las víctimas de accidentes de tránsito con recursos del SOAT administrados por las aseguradoras y la ADRES, incluyendo los eventos en los cuales el causante del accidente no tiene seguro o no es identificado, así como los recursos destinados a campañas de prevención vial por parte de la ANSV.

En cuanto a la evolución de las implicaciones fiscales que podría suscitar el proyecto de ley como consecuencia de lo propuesto en el artículo 2, se presenta a continuación los cálculos actualizados de impacto fiscal del Proyecto de Ley. En primer lugar, se encuentra que para el primer año (2022) el impacto fiscal sería de \$138 mil millones, para el segundo año (2023) de \$280 mil millones, y para el tercer año (2024) de \$402 mil millones. Lo anterior como resultado de la ampliación progresiva de los descuentos del 10% hasta el 20%.

**Tabla 3.**  
Resumen de impacto fiscal del artículo 2º a lo largo de los textos de ponencia del Proyecto de Ley.  
Cifras de dinero en millones de pesos de 2020.

Impacto fiscal y financiero (precios 2020)	Cámara		Senado			
	Primer debate	Segundo Debate	2022		2023	
			2022	2023	2023	2024
Costo Fiscal	\$797.981		\$179.323	\$327.264	\$477.526	\$610.159
Fuente estimada de recursos dispuestas por el PL	\$0		\$0	\$188.885	\$197.736	\$208.412
<b>Impacto fiscal y financiero</b>	<b>-\$797.981</b>		<b>-\$179.323</b>	<b>-\$138.379</b>	<b>-\$279.789</b>	<b>-\$401.746</b>

Fuente: Cálculos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con base en información de FASECOLDIA

Por su parte, en la tabla No. 4 se presenta el esquema de descuentos propuestos durante el trámite legislativo a lo largo del citado Proyecto de Ley.

**Tabla 4.**  
Esquema de descuentos en la tarifa del SOAT (artículo 2º) a lo largo de los textos de ponencia del Proyecto de Ley.

Años sin reclamación	Cámara		Senado			
	Primer debate	Segundo Debate	2022		2023	
			2022	2023	2023	2024
1	15%		5%	10%	10%	10%
2	20%		8%	10%	15%	15%
3	25%		10%	10%	15%	20%
4	30%		10%	10%	15%	20%
5 o más	35%		10%	10%	15%	20%

Fuente: Textos de ponencia del Proyecto de Ley

Ahora bien, es pertinente destacar que el objetivo del Proyecto de Ley es reducir la evasión del SOAT, lo cual se contabiliza con corte a 31 de diciembre de 2020 en 8 millones de vehículos registrados en el RUNT que no cuentan con el seguro vigente. Del

\* Los cálculos referenciados no corresponden necesariamente a los presentados en anteriores comentarios de la Subdirección de Salud y Riesgos Profesionales, en tanto, en esta última se utilizó una base de datos suministrada por FASECOLDIA correlacionadas con las cifras contables y de exposición de las entidades de seguros.

total del parque automotor de Colombia (16,4 millones de vehículos) solo 8,4 millones (51%) tienen el seguro vigente. De esta forma, el Proyecto de Ley supone que a través de la disminución del precio del SOAT, producto del otorgamiento de descuentos por el buen comportamiento de conducción y la no reclamación de la póliza, la evasión del seguro se reducirá.

Así, resulta evidente que otorgar el beneficio del descuento al tipo de vehículos que precisamente aportan la mayor cantidad de recursos al SOAT (\$ 1,7 billones frente a \$ 1,2 billones de vehículos subsidiados) ocasiona un déficit de financiamiento en el seguro. Es decir, si el principio básico de los seguros es que las primas de muchos pagan los siniestros de pocos, implica que los recursos que se requieren para pagar indemnizaciones en el seguro se dupliquen, lo cual resulta inviable financieramente sin incrementar las tarifas del seguro.

Para contrarrestar esta creencia, se argumenta, en primer lugar, que la iniciativa que cursa actualmente en el Congreso no provee evidencia que sustente que la reducción del precio de un seguro obligatorio reduzca, a su vez, el grado de evasión. De hecho, lo que se ha demostrado es que un incremento en el precio de la tarifa no afecta significativamente su demanda. A lo largo de los debates y discusiones que se ha tenido en torno al proyecto, se ha dejado claro que las ofertas comerciales ofrecidas por las grandes superficies, en la que algunas han alcanzado descuentos sobre el precio de venta del orden del 20%, no han generado disminuciones significativas en la evasión. En este punto, en materia de seguro de automóviles, si bien el precio promedio del seguro se incrementó en términos reales un 16,6% entre el 2014 y 2020, la demanda del mismo solo cayó un 3,5%, es decir, 4,7 veces menos que el incremento del precio, para el mismo periodo de análisis. Incluso, si se examina la evaluación de la penetración del seguro voluntario en el parque automotor asegurado del SOAT en dicho periodo, el indicador disminuye muy ligeramente, del 26,3% al 24,5%, lo que representa una caída del 6,7%, que representa 2,4 veces menos que el incremento en el precio del seguro voluntario.

**Tabla No.5**  
Indicadores comparativos del seguro voluntario de automóviles y el SOAT. Cifras de dinero en pesos.

Indicadores del seguro voluntario de automóviles	2014	2020	Crec. %
Precio promedio seguro voluntario (en precios de 2020)	\$ 1.364.704	\$ 1.591.801	16,6%
Vehículos con seguro voluntario	2.231.000	2.153.599	-3,5%
Total Vehículos con SOAT en Colombia	8.488.920	8.784.125	3,5%
Vehículos con seguro voluntario / Vehículos con SOAT	26,3%	24,5%	-6,7%

Fuente: Cálculos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con base en información de FASECOLDIA

Adicionalmente, a manera de ejemplo, en el seguro obligatorio de responsabilidad civil por conducción de automóviles en Italia, cuyas tarifas son determinadas por cada compañía aseguradora libremente, se ha encontrado<sup>10</sup> que la mayor parte de la distribución de las pólizas (57%) presenta una elasticidad negativa, pero inferior a "1" en relación al precio y los valores con elasticidades negativas mayores a 1 se ubican en su mayoría en el rango de "1.1 a 1.5". Esto indica que la mayoría de asegurados responden menos que proporcionalmente a un cambio en precios del seguro.

Así las cosas, tal como se indicó anteriormente, no se encuentran dentro de la iniciativa elementos que demuestren fácticamente que una caída en el precio del seguro disminuya la evasión y de hecho hay evidencia en contrario que demuestra que un incremento en el precio del mismo no afecta significativamente su demanda.

En segundo lugar, es de anotar que la evasión en la adquisición del SOAT es mayor en motos equivalente a un 61% en comparación que, de otros vehículos, que es del 28%, en el que no resulta claro las razones de la iniciativa en otorgar beneficios de descuentos a una clase de vehículos que se ha evidenciado que son las que menos evaden el seguro. Esto indica, que se está desconociendo la problemática que representa la evasión de 5,7 millones de motos en los accidentes del seguro, por buscar atender

<sup>10</sup> Barone, G., Bella, M. "Price-elasticity based customer segmentation in the Italian auto insurance market", Journal of Targeting, Measurement and Analysis for Marketing, Vol. 13, 1, 21-31. Tomado de: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1057/2fpa01ave15740129.pdf>

la evasión de 1,9 millones de otros vehículos, lo cual carece de efectividad en materia de disminuir esta problemática en relación al SOAT.

Por lo anterior, la noción de conceder beneficios como el descuento en el valor del SOAT a los asegurados con buenos hábitos de conducción vial no resulta nociva en sí misma, sino que, el otorgamiento del beneficio debe corresponder con la imposición de una mayor carga compensatoria a los propietarios de automotores con malos hábitos de conducción. Así, lo razonable sería otorgar facultades al Gobierno para reglamentar un mecanismo de *bonus malus* al interior del SOAT y de paso garantizar la competencia compartida que tiene el Gobierno nacional con el Congreso de la República sobre la materia sin correr el riesgo de su inconstitucionalidad, como se demuestra más adelante.

Sin embargo, si nuevamente en aras de la discusión se asume que disminuir el precio del seguro disminuye la evasión, esto es, que se incrementa la demanda del seguro por los individuos evasores, cabe anotar, en todo caso, que ampliar el beneficio del descuento a todo tipo de vehículos implica que el déficit financiero del SOAT se profundiza hasta los \$232 mil millones.

**Tabla No. 6**  
Impacto en los recursos del SOAT según destinatario y universo de vehículos sobre el cual aplica política de descuentos. Cifras de dinero en millones de pesos.

Destinatario de recursos afectado	Descuento solo a vehículos aportantes (1)	Descuento solo a vehículos subsidiados (2)	Descuento a todos los vehículos (1+2)
Aseguradoras	-\$88.816	-\$42.335	-\$128.151
ADRES	-\$66.538	-\$32.825	-\$99.363
Agenacia Nacional de Seguridad Vial	-\$3.109	-\$1.534	-\$4.643
<b>Total SOAT</b>	<b>-\$155.463</b>	<b>-\$76.694</b>	<b>-\$232.157</b>

Fuente: Cálculos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con base en información de FASECOLDIA

En tercer lugar, al asumirse que el seguro obligatorio es un bien de consumo ordinario sobre el cual los consumidores pueden decidir entre adquirirlo o no, tal como lo plantea la iniciativa resulta desacertado, pues la adquisición del seguro es obligatoria y como es lógico es un bien inelástico cuya demanda no responde a variaciones de precios, como en el caso de bienes adquiridos voluntariamente en el mercado, y más bien, es el SOAT un bien que se asimila a las obligaciones tributarias o a los servicios públicos, que se distinguen, entre otros muchos factores, porque no tienen bienes sustitutos. Más bien, el enfoque racional por el cual se deriva la evasión del seguro se determina por el grado de aversión al riesgo del individuo a ser detectado por las autoridades como infractor de una obligación legal, los costos económicos y sociales que afronta en caso de ser sancionado y la probabilidad de ser detectado y sancionado. Es por ello que la evasión del SOAT es mayor en las regiones donde no hay disponibilidad de autoridades de tránsito o donde el incumplimiento de la ley es alto.

En cuarto lugar, las tarifas comerciales del SOAT están calculadas por la Superintendencia Financiera bajo un supuesto de utilidad cero, por lo cual, cualquier disminución de los recursos necesarios para financiar el pago de los siniestros debe ser contemplado en los cálculos actuariales de suficiencia tarifaria que realiza anualmente la Superintendencia, y debe corresponder a un incremento de las tarifas comerciales cobradas a los tomadores del seguro. En otras palabras, la concesión de un descuento en un año implica necesariamente el incremento de las tarifas generales en el año siguiente, *ceteris paribus*.

En quinto lugar, el texto de ponencia para cuarto debate desconoce algunas fallas estructurales de sistemas de información como el RUNT y las dificultades considerables que emanan de la alta operatividad que implica para las aseguradoras identificar a los vehículos-propietarios tomadores del SOAT objeto de la política de descuentos, bajo los tres requisitos: 1) ausencia de accidentes de tránsito que afecten la póliza del SOAT; 2) ausencia de sanciones por infracciones de tránsito; 3) renovación oportuna del seguro.

Por un lado, es un hecho probado que la mayoría de municipios en el país no cuentan con una autoridad de tránsito, y que aún en ciudades principales las autoridades disponibles son insuficientes para registrar los hechos y contravenciones a las normas de tránsito, gracias a lo cual no se dispone del IPAT (Informe Policial de Accidentes de Tránsito) en la mayoría de accidentes de tránsito que se suceden en el territorio nacional y que afectan a las pólizas del SOAT. Por otro lado, el RUNT no dispone de la información de multas y comparendos, la cual reposa en el Sistema de Información de Multas e Infracciones de Tránsito (SIMIT) administrado por la Federación de Municipios. Adicionalmente, es pertinente anotar que la imposición de sanciones no implica necesariamente que las mismas se encuentren en firme, ya que sobre estas existe la obligación de comparecer y el derecho a impugnar la sanción. En la misma línea, el texto de ponencia no precisa la temporalidad del historial de comparendos que deben utilizar las aseguradoras. Finalmente, el RUNT presenta inconvenientes en la información disponible, sobre lo cual no es factible contar con información actualizada sobre el estado de renovación oportuna del SOAT.

De otra parte, la implementación del proyecto de ley conlleva necesariamente a la reducción de recursos que se destinan a la ADRES y a la ANSV, los cuales deberán ser compensados a partir de un eventual impacto en los recursos del Presupuesto General de la Nación. Adicionalmente, podría generarse como externalidad negativa el encarecimiento del valor de la prima del SOAT que se paga actualmente, debido a la necesidad de compensar el porcentaje de la prima que no se recaudaría. Lo anterior, obedecería que por lo menos el 95%<sup>11</sup> de los vehículos tendrían un descuento del 10% sobre la tarifa del SOAT. Frente a esto, vale la pena señalar que el encarecimiento de la prima es una consecuencia socialmente indeseable en la medida que el pago del seguro puede representar un porcentaje considerable de los ingresos de los hogares colombianos<sup>12</sup>.

Así mismo, se insiste que un incremento en la tarifa como lo plantea la iniciativa no tendría precedentes en la historia reciente del seguro SOAT, dado que como se ha indicado alteraría el equilibrio técnico agregado e iría en contravía de la naturaleza del seguro, además lo proyecto no toma en consideración las condiciones actuales del país, ya que si bien las personas tendrían un alivio en el primer año, posteriormente tendrían que pagar una tarifa inclusive superior a la que se paga actualmente, situación que haría insostenible la adopción del esquema de descuentos que se está proponiendo y conllevaría a que los ciudadanos adopten una cultura de evasión de este seguro.

Finalmente, debe reiterarse que no existe evidencia que justifique el otorgamiento de descuentos como mecanismo para reducir la evasión, sin embargo, se ha demostrado ampliamente la generación de un déficit de financiamiento del SOAT, de cuyos recursos se financia la atención de las víctimas de accidentes de tránsito, cuyo efecto neto más probable sea nulo para el tomador del SOAT, pues la Superintendencia Financiera debe garantizar la suficiencia de las tarifas del seguro y una política de descuentos que debe contar con una fuente de financiamiento, la cual aún no se ha previsto.

**3. Introducción de una cobertura adicional en el SOAT**

De otro lado, en lo que se refiere a la propuesta de introducir una cobertura adicional en el SOAT por los daños materiales que el asegurado ocasiona a terceros<sup>13</sup>, se debe señalar que actualmente las compañías de seguros generales, de manera voluntaria, pueden ofrecer seguros de responsabilidad civil. Así mismo, los propietarios de vehículos pueden acceder, voluntariamente, a una

<sup>11</sup> El 95% de los vehículos con el SOAT vigente no presentaron reclamaciones en su periodo de cobertura. Datos de la Superintendencia Financiera de Colombia.

<sup>12</sup> Uninandes, Estudio Seguro Obligatorio de Responsabilidad Civil por Accidentes de Tránsito en Colombia, 2006

<sup>13</sup> Dentro de la propuesta incluida en el texto aprobado para tercer debate la ampliación de la cobertura aplicaría en exceso de las pólizas de RC que tengan los involucrados y sólo se podrá usar 1 vez por vigencia

amplia variedad de pólizas de seguros con diferentes coberturas como: daños o lesiones ocasionados a bienes o terceras personas, pérdidas totales o parciales por daños o hurto, gastos de transporte y asistencias, entre otros.

Pese a esto, la redacción propuesta del proyecto de ley obliga a que las compañías de seguros ofrezcan pólizas de responsabilidad civil de manera simultánea al SOAT. Lo anterior podría generar incrementos de costos e ineficiencias en la operación de algunas compañías de seguros, así como requerimientos de capital adicionales que son exigibles al ofrecimiento de la cobertura de responsabilidad civil, al obligarlas a enfocar recursos humanos y tecnológicos en el ofrecimiento de estas pólizas. Sumado a esto, la obligatoriedad simultánea del SOAT y de la póliza de responsabilidad civil, podría desincentivar que algunas compañías que actualmente sólo ofrecen el SOAT, y no pólizas de responsabilidad civil, se vean desincentivadas a seguirlo ofreciendo.

Por lo anterior se considera inconveniente la propuesta de volver obligatorio el ofrecimiento de una póliza de responsabilidad civil de manera simultánea al SOAT.

**4. Exclusión del SOAT del impuesto sobre las ventas (IVA)**

En lo que respecta a la propuesta de modificar el artículo 427 del Estatuto Tributario con el propósito de excluir del pago del IVA el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito- SOAT, debe tenerse en cuenta que lo planteado podría representar una afectación en el recado que implicaría una disminución en los ingresos de la Nación. Al respecto, debe tenerse en cuenta lo señalado por la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios<sup>14</sup> en materia de exclusiones de IVA, en cuyo informe indica:

*"Las exclusiones del IVA generan efectos en cascada, a menos que se apliquen en la última etapa de las cadenas de suministro y puedan fomentar el otorgamiento de exclusiones adicionales para evitar este problema. El IVA soportado no recuperable se convierte en un costo para las empresas que venden productos excluidos. Este IVA soportado probablemente estará integrado al precio de los bienes excluidos. De hecho, las empresas pueden transferir esta carga tributaria adicional a los consumidores incrementando los precios de venta, pagando a sus trabajadores un salario inferior o asumiendo (parte de) los costos del IVA no recuperable ellos mismos mediante una reducción a su margen de beneficio.*

(...)

*Las exclusiones también pueden desincentivar la inversión, dado que los vendedores de productos excluidos no recuperarían el IVA cancelado sobre la inversión en activos fijos. Las exclusiones normalmente tienen presiones que generan exclusiones adicionales sobre los insumos empleados por los proveedores de productos con esta naturaleza, pero una estrategia de este tipo únicamente agravaría las distorsiones introducidas por la exclusión de ciertas transacciones".*

Tal como se ha indicado, la exclusión del IVA frente al SOAT afectaría negativamente a las compañías de seguros quienes tendrían que asumir los costos que se cifren en todas estas medidas. Así mismo, lo propuesto incidiría de forma perjudicial al consumidor final y a los hogares, situación que podría suscitar un aumento en los niveles de evasión y fraude, lo cual configuraría una finalidad contraria a lo sustancialmente pretendido con el Proyecto de ley. Adicionalmente, afectaría las finanzas de la Nación correspondiente a los recursos que se dejarían de recaudar por dicho impuesto.

Adicionalmente, cabe advertir que todo beneficio tributario que se incluya en un proyecto de ley debe contar con el aval del Gobierno nacional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política y la interpretación de este artículo por la Corte Constitucional<sup>15</sup>, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad. Para el caso de avales fiscales y tributarios, el Gobierno nacional se encuentra representado en este Ministerio, conforme a sus competencias<sup>16</sup>. En ese orden de ideas, en caso

<sup>14</sup> Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios página 72  
<sup>15</sup> Ver, entre otras, la sentencia C-821 de 2011  
<sup>16</sup> Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."

de insistirse en la exclusión del SOAT del impuesto del IVA sin el aval del Gobierno nacional, por las razones expuestas en el presente concepto, se corre un riesgo de inconstitucionalidad.

**5. Uso de herramientas tecnológicas.**

En lo que respecta a la propuesta correspondiente a la inclusión de herramientas tecnológicas que permitan agilizar los procedimientos en vía ante un choque simple, para el levantamiento del croquis, análisis y recolección de datos de las causas probables de la colisión, es necesario indicar que la utilización de herramientas tecnológicas para la recolección de datos de las causas probables de un siniestro sí son competencia del Ministerio de Transporte y por lo tanto no sería viable asignar y contemplar dentro de los recursos del SOAT la implementación de dichas políticas.

**6. Límites a la competencia del Congreso de la República para regular la actividad financiera, bursátil y aseguradora.**

El numeral 19 literal d) del artículo 150 de la Constitución Política señala que el Congreso de la República, a través de leyes marco, dictará normas generales con el fin de que el Gobierno regule las actividades financiera, bursátil, aseguradora y demás actividades relacionadas con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público. En concordancia, el numeral 25 del artículo 189 superior, establece que el Presidente de la República tiene dentro de sus competencias ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley.

De acuerdo con el articulado puesto a consideración dentro del proyecto de ley se observa que el mismo versa sobre materias relacionadas con la actividad aseguradora y, por tanto, el Congreso de la República y el Gobierno nacional tienen a su cargo competencias compartidas en la materia. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:

*"la diferencia entre lo que atañe al Congreso y al Gobierno, a la luz de los mencionados preceptos superiores (art. 150, numeral 19, literal d), y 335 C.P.), no está señalada a partir de una discriminación por materias. No se trata de los mismos asuntos -la actividad financiera, bursátil y aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público-, pero la competencia está repartida entre el legislador y el Ejecutivo, según el momento en que obre cada uno respecto de los temas en cuestión: la fijación de políticas, orientaciones y criterios, en términos generales y abstractos, es del resorte exclusivo del Congreso; la concreción, en normas o medidas específicas, fundadas en la ley pero limitadas por el marco de la misma, está en cabeza del Gobierno." Ha hecho ver también la Corte, cómo este sistema de competencias compartidas impide al legislativo invadir la esfera de acción del ejecutivo y viceversa, de manera que "... si el Congreso, en tales temas, deja de lado su función rectora y general para entrar de lleno a establecer aquellas normas que debería plasmar el Ejecutivo con la ya anotada flexibilidad, de manera que no quede para la actuación administrativa campo alguno, en razón de haberse ocupado ya por el precepto legal, invade un ámbito que no le es propio -el del Presidente de la República- y, por tanto, vulnera no sólo el artículo 150, numeral 19, de la Constitución sino el 113, a cuyo tenor los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pese a la colaboración armónica entre ellos".* (subrayado por fuera del texto original)

De lo anterior, se desprende que el Congreso de la República solo tiene competencia para dictar leyes marco sobre la actividad aseguradora, esto quiere decir que le corresponde expedir leyes de carácter general en el que se señalen orientaciones o criterios de forma general y abstracta, pero de ningún modo es de su competencia regular la materia en detalle como sucede en el Proyecto de Ley que se ha venido aprobando a lo largo del trámite legislativo, en el que se señala con minucia un conjunto de reglas tarifarias y porcentajes con diversos supuestos que operan respecto del valor del SOAT, situaciones de cobertura, valores de cobertura, las acciones que deben proceder por parte de las aseguradoras respecto a comisiones, incrementos de tarifas, porcentajes a cobrar, uso de herramientas tecnológicas en la situación de los siniestros, condiciones de renovación del SOAT, medidas antievasión y procedimiento y condiciones relacionadas con la tenencia de las pólizas.

<sup>17</sup> Corte Constitucional, sentencias C-955 de 2000 y C-198 de 1998

Así las cosas, el Proyecto de Ley, tal como está redactado y el grado de especificidad en que aborda la regulación del seguro SOAT, vulnera las disposiciones constitucionales mencionadas consagradas en los artículos 150, numeral 19, literal d) y 189, numeral 25. Además, transgrede el artículo 136, que prohíbe al Congreso de la República inmiscuirse, por medio de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades, en concordancia con el artículo 113 Superior que señala que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas.

**7. Conclusiones**

De esta manera, este Ministerio reitera la inconveniencia de lo propuesto en el Proyecto de ley dado que al establecer descuentos al valor de la prima del SOAT, además de ampliar la cobertura afectarían la sostenibilidad y viabilidad financiera del seguro. Sumado a esto, fijar un límite en el cobro de las comisiones de intermediación podría suscitar un encarecimiento de dichas tarifas, en el escenario donde el límite fijado sea superior al equilibrio de mercado actual o un desincentivo al ofrecimiento del SOAT en el que el límite sea inferior al equilibrio del mercado actual.

Igualmente, lo planteado en la iniciativa va en contravía de la naturaleza del seguro y en la práctica generaría unos resultados opuestos a los que se quiere lograr con el Proyecto de ley que es evitar la evasión en la adquisición del seguro a través de la adopción de incentivos que promuevan hábitos óptimos de conducción y seguridad vial. Adicionalmente, los artículos que han sido incluidos dentro del trámite legislativo no resultan claros sobre el alcance y rol que tendrían los diferentes actores institucionales. Por último, se resalta que la aprobación de este proyecto provocaría el fin del SOAT en Colombia, perjudicando gravemente a quienes se vean inmersos en accidentes de tránsito.

En conclusión, la propuesta legislativa pretende desnaturalizar el seguro y elevar su costo en una proporción insostenible que solo puede derivar en resultados negativos o bien se ocasiona la quiebra del SOAT por la incapacidad de atender simultáneamente la atención de las víctimas de accidentes de tránsito y de las reclamaciones por daños materiales o bien, las víctimas de accidentes de tránsito y los terceros afectados por daños materiales deben competir por la misma bolsa de recursos o acudir a otras fuentes como el Sistema General de Seguridad Social en Salud o el sujeto civilmente responsable, en cuyo caso muchas víctimas dejarían de ser atendidas oportunamente, circunstancia que evita el SOAT en la actualidad.

En razón de lo expuesto, este Ministerio reitera su posición de emitir concepto negativo a la iniciativa del asunto y solicita nuevamente que se estudie la posibilidad de su archivo, dado que, se agotaron todas las instancias para hacer viable el proyecto de ley, llegando a la misma conclusión, y es que la propuesta es inconveniente entre otras razones, por la afectación mencionada sobre la naturaleza del SOAT, así como por el costo fiscal debido a las menores transferencias a la ADRES, modificación que no está contemplada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Atentamente,

**JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS**  
 Viceministro Técnico  
 URFJAJDCPPNWDGREGS  
 UJ4802021  
 Elaboró: Silvia Marcela Romero Mora  
 Revisó: Germán Andrés Rubio Castellano

Con Copia: Dr. Gregorio Eljardi Pacheco, Secretario General del Senado de la República  
 Dr. Daniel Palacios Martínez, Ministro del Interior

Firmado digitalmente por: JESUS ANTONIO BEJARANO ROJAS  
 Viceministro Técnico

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

- Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en segundo debate del proyecto de ley número 50 de 2020 Senado, por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país. .... 10
- Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 174 de 2020 Senado, por medio del cual se declara el río Grande de la Magdalena como hidrovía y se dictan otras disposiciones. .... 10
- Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 376 de 2021 Senado, por medio de la cual se honra a las personas fallecidas por Covid-19 en el país. .... 11
- Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 409 de 2021 Senado, por la cual el Congreso de la República honra la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, en reconocimiento a su labor diplomática, social y política. .... 12
- Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la ponencia para cuarto debate del proyecto de ley 458 de 2021 Senado, 19 de 2020 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 155 de 2020 y 221 de 2020 Cámara, por la cual se establecen medidas para promover la adquisición, renovación, ampliación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones. .... 13

**CONTENIDO**

Gaceta número 1137 - miércoles 1º de septiembre de 2021

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PONENCIAS** **Págs.**

- Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 93 de 2021 Senado, por medio de la cual se conmemora y exalta el bicentenario de la Batalla de Bomboná: 7 de abril de 1822-2022 y se dictan otras disposiciones. .... 1
- Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 481 de 2021 Senado – 124 de 2020 cámara, por la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la unidad especial de investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones. .... 4