



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 22

Bogotá, D. C., miércoles, 2 de febrero de 2022

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE TRABAJO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 313 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C. 3 de diciembre de 2021

Honorable Representante
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Presidente Comisión Séptima
CÁMARA DE REPRESENTANTES

ASUNTO: CONCEPTO TÉCNICO PROYECTO DE LEY No. 313 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 236 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY.

TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 236 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

A. OBJETO: La presente ley tiene por objeto adicionar el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado al menor, no reconozca al menor o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción. Lo anterior, con el propósito de extender el término de la licencia de maternidad, en procura del interés superior del menor.

B. AUTORES / PONENTES: H.R.Katherine Miranda Peña , H.R.Marta Patricia Vilalba Hodwaker , H.R.César Augusto Lorduy Meléndez , H.R.Carlos Germán Navas Talero H.R.Faber Alberto Muñoz Cerón - Coordinador Ponente H.R.Jorge Enrique Benedetti Marlejo - Ponente

C. NÚMERO DE ARTÍCULOS: Cuatro (4)

2. CONSIDERACIONES:

El presente proyecto de ley tiene como objetivo modificar parcialmente el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017, el cual establece las disposiciones sobre las licencias en la época de parto e incentivos para la adecuada atención y cuidado del recién nacido.

En consecuencia, considerando que las licencias de maternidad y paternidad son prerrogativas a favor del menor, es imprescindible aplicar el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción, extendiendo así, el término de la licencia de maternidad.

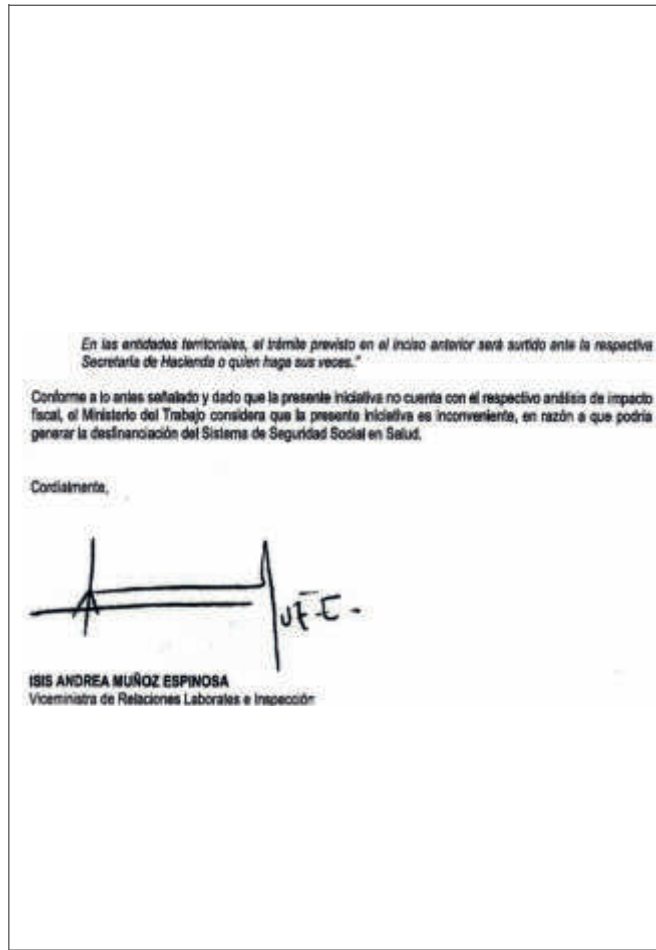
Lo anterior es imperativo, considerando que, no hay razón jurídica o fáctica que justifique la ausencia de este beneficio en favor del menor, quien, por alguna de las causales indicadas, no puede gozar del acompañamiento de su padre, por lo que, su madre podría hacerlo en ausencia de su progenitor.

A) ARTÍCULOS CON COMENTARIOS DEL PROYECTO DE LEY OBJETO DE ESTUDIO.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

ARTÍCULO	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIÓN
1	ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto adicionar el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado al menor, no reconozca al menor o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción. Lo anterior, con el propósito de extender el término de la licencia de maternidad, en procura del interés superior del menor.	Este artículo presenta varias falencias de orden jurídico: 1. Para acceder a la licencia de paternidad, el padre necesariamente debe estar afiliado a una EPS. 2. Para su reconocimiento, el inciso 4 del parágrafo segundo del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo señala lo siguiente: «La licencia remunerada de paternidad estará a cargo de la EPS y será reconocida proporcionalmente a las semanas cotizadas por el padre durante el periodo de gestación.» 3. Siendo ello así y dado que el aumento de la licencia de maternidad tendría un costo para el Sistema de Seguridad Social en Salud, se hace necesario contar con el estudio que para tales efectos expide el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 que a su tenor literal señala: "Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el


	<p>Impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.*</p>	<p>2</p> <p>ARTÍCULO 2. Adiciónese un numeral nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 236. LICENCIA EN LA ÉPOCA DEL PARTO E INCENTIVOS PARA LA ADECUADA ATENCIÓN Y CUIDADO DEL RECIÉN NACIDO.</p> <p>(...)</p> <p>"7. También se aplicará el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado al menor, no lo reconozca o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción; extendiendo así, el término de la licencia de maternidad según las condiciones que susciten la licencia."</p> <p>Conforme lo antes señalado, este artículo también presenta varias falencias de orden jurídico:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Para acceder a la licencia de paternidad, el padre necesariamente debe estar afiliado a una EPS. 2. Para su reconocimiento, el inciso 4 del párrafo segundo del artículo 236 del código sustantivo del trabajo señala lo siguiente: "La licencia remunerada de paternidad estará a cargo de la EPS y será reconocida proporcionalmente a las semanas cotizadas por el padre durante el período de gestación." 3. Se debe tener en cuenta que el padre fallecido no aporta al sistema de seguridad social en salud, por lo que la acumulación de la licencia de paternidad por un tiempo no cotizado, trae como consecuencia la desfinanciación del sistema de seguridad social en salud. 4. De igual manera, respecto de los padres que han abandonado al menor, se hace muy difícil establecer si en efecto cotizaron o no al Sistema de Seguridad Social en Salud. 5. Respecto de los padres que no reconocen a sus hijos, se requiere en principio que se adelante el proceso de filiación y se declare vía judicial, el vínculo paterno. Igualmente, conlleva el problema de la dificultad para comprobar que el padre cotizó al Sistema de Seguridad Social en Salud. <p>Finalmente, teniendo en cuenta que esta iniciativa genera un alto costo para el sistema de seguridad social en salud, es necesario solicitar el concepto respectivo al Ministerio de Salud y Protección Social.</p>
<p>3</p> <p>ARTÍCULO 3. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>"PÁRRAFO 4. Para hacer efectiva la extensión del tiempo de la licencia de maternidad, la madre deberá presentar a la EPS o al empleador, el Registro Civil de Defunción, certificado médico donde conste la enfermedad grave que impida al padre ejercer la licencia de paternidad o la declaración juramentada en la que señala el abandono del padre, según corresponda; junto con el Registro Civil de Nacimiento, antes del vencimiento de la licencia de maternidad"</p> <p>4</p> <p>ARTÍCULO 4. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>El presente artículo ignora el punto más importante para el traslado de la licencia de paternidad a la madre, que no es otro, que la comprobación de la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud por parte del padre fallecido, el padre que abandona, el padre enfermo.</p> <p>Dado que se genera un impacto fiscal importante, se sugiere que se solicite el respectivo estudio por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con lo señalado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.</p>	<p>3.2.3 Artículos 2.1.13.1 y 2.1.13.2 del Decreto 780 de 2016. Sobre el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.</p> <p>3.2.4 Párrafo 2 del artículo 1 de la ley 1822 de 2017. Sobre el incentivo a la adecuada atención y cuidado de la primera infancia.</p> <p>3.2.5 Ley 2114 de 2021. Sobre la cual se amplía la licencia de paternidad, se crea la licencia parental compartida, la licencia parental flexible de tiempo parcial.</p> <p>4. ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY OBJETO DE ESTUDIO.</p> <p>El proyecto de ley en estudio pretende adicionar el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado al menor, no reconozca al menor o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción. Lo anterior, con el propósito de extender el término de la licencia de maternidad, en procura del interés superior del menor, sin embargo, esta iniciativa genera un alto impacto al Sistema de Seguridad Social en Salud si se tiene en cuenta que para el reconocimiento de la licencia de paternidad, el inciso 4 del párrafo segundo del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo señala: "La licencia remunerada de paternidad estará a cargo de la EPS y será reconocida proporcionalmente a las semanas cotizadas por el padre durante el período de gestación", por lo que se sugiere contar con el concepto del Ministerio de Salud y Protección Social.</p>
<p>3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.</p> <p>3.1 MARCO CONSTITUCIONAL:</p> <p>3.1.1. Artículo 3º y 4º de la Convención sobre los Derechos del Niño</p> <p>3.1.2. Artículo 2 de la Constitución Política, sobre las líneas esenciales del estado.</p> <p>3.1.3. Artículo 43 de la Constitución Política. Sobre la igualdad de derechos y oportunidades para las mujeres</p> <p>3.1.4. Artículo 44 de la Constitución Política. Derechos fundamentales del niño</p> <p>3.1.4. Artículo 48 de la Constitución Política. Sobre el derecho a la Seguridad Social</p> <p>3.2. MARCO LEGAL.</p> <p>3.2.1. Artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo. Sobre la Licencia en la época del parto e incentivos para la adecuada atención y cuidado del recién nacido</p> <p>3.2.2. Artículo 121 del decreto ley 19 de 2012. Sobre el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.</p>	<p>De otro lado, la iniciativa en comento debe ser examinada por el Ministerio de Hacienda, en virtud de lo señalado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 que a su tenor literal señala:</p> <p>"Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p>	



**CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE COMERCIO,
INDUSTRIA Y TURISMO**

PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2021 CÁMARA


por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas en el flagelo de la prostitución procurando acceso a la salud y dignificación laboral y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 22 de octubre de 2021</p> <p>Doctor ORLANDO ANÍBAL GUERRA DE LA ROSA Secretario General Comisión Séptima Constitucional Permanente comision.septima@camara.gov.co</p> <p>Asunto : Respuesta solicitud Concepto Proyecto de Ley No. 318 de 2021 de Cámara.</p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>Hemos recibido su solicitud de concepto frente al Proyecto de Ley No. 318 de 2021 de Cámara "Por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas en el flagelo de la prostitución procurando acceso a la salud y dignificación laboral y se dictan otras disposiciones". Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos responder en los siguientes términos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 6. Dignidad humana en salud. El párrafo primero establece la "oportuna atención y tratamiento integral de salud por enfermedades de transmisión sexual...", sin mencionar la parte más importante de la prestación del servicio como lo es la prevención, por lo que se considera de gran importancia incluirlo como base de la prestación del servicio de salud. • Artículo 8. Dignificación laboral. Es preciso revisar las funciones que el artículo asigna a las Cámaras de Comercio, dada su naturaleza jurídica y la obligatoriedad que ello implicaría. • Artículo 18. Turismo Sexual. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF expidió el documento "ABC Violencia Sexual" en el que aclara que la expresión "turismo sexual infantil" genera el riesgo de normalización. Además, la palabra turismo reduce la operación de explotación sexual a los viajes que se realizan con fines de recreación y excluye otros viajes como los asociados a negocios, los así como, de acuerdo con el sector turístico y su código de ética mundial, el sexo no es, ni puede ser considerado un producto turístico", lo cual aplica también para mayores de edad. <p>Por lo anterior, no consideramos preciso usar el término "turismo sexual" sino se sugiere hacer mención al flagelo de la prostitución en el contexto de viajes y turismo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asimismo, el Artículo 18 establece la siguiente prohibición: "no se podrá ni ofrecer ni adquirir paquetes turísticos". Sobre este punto, se recomienda revisar la posibilidad de ampliar los tipos de ofertas, como por ejemplo, planes, programas, lugares, actividades, rutas turísticas, entre otros. <p>Lo anterior, en línea con el Código Ético Mundial para el Turismo (CMET) de la Organización Mundial del Turismo – OMT, que responde a un conjunto de principios generales cuyo propósito es guiar a los agentes del desarrollo turístico: administraciones centrales y locales, comunidades locales, sector turístico y profesionales, así como visitantes, tanto internacionales como internos, en el cual Colombia funge como miembro adherido y</p>	<p>que señala que " La explotación de seres humanos, en cualquiera de sus formas, especialmente la sexual, y en particular cuando afecta a la niñez, vulnera los objetivos fundamentales del turismo y constituye una negación de su esencia", lo cual equipara a mayores y menores de 18 años.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Párrafo tercero del Artículo 18, establece que el "Ministerio de Industria, Comercio y Turismo deberá realizar una caracterización y establecer los lugares de alto riesgo en la que se promueva esta actividad y generar un plan de mitigación, sensibilización sobre las consecuencias de Salud, psicológicas de esta actividad y la recuperación del espacio público en coordinación con la Defensoría del pueblo, Gobernaciones y Alcaldías a su vez, deberán realizar campañas permanentes en los lugares determinados para que las personas en esta situación salgan de este flagelo". Teniendo en cuenta la dimensión del trabajo de caracterización de esta problemática y las temáticas que se deben abordar en la planeación y sensibilización, se considera que el competente para ejecutar esta tarea no debería ser el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. <p>En efecto, es necesaria una labor multidisciplinaria y no de una sola entidad, así como la ejecución de planes de acción que incluso se vean reflejados en la política pública de prevención y erradicación, por lo que se recomienda considerar la posibilidad de que esta tarea sea ejecutada por el Comité Interinstitucional de prevención del flagelo de la prostitución y restitución en salud y al campo laboral, de que trata el artículo 4 del proyecto de ley.</p> <p>De esta manera damos respuesta, y esperamos que estas recomendaciones puedan ser tenidas en cuenta dentro del trámite legislativo de la iniciativa.</p> <p><small>Se conformó con el Decreto 2130 de 1991 y la Ley 962 de 2020, la forma original que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no sustituye, en ningún momento, este documento la cual forma parte integrante de conformidad con la ley 127 de 1995 y la resolución 2017 de 2022.</small></p> <p>Cordialmente,</p>  <p>RICARDO GALINDO BUENO VICEMINISTRO DE TURISMO DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE TURISMO</p>
---	---

CARTA DE COMENTARIOS SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas en el flagelo de la prostitución procurando acceso a la salud y dignificación laboral y se dictan otras disposiciones.

<p>1-0010</p> <p>Bogotá D.C.</p> <p>Doctor Orlando Aníbal Guerra de La Rosa Secretario General comision.septima@camara.gov.co Comisión Séptima Constitucional Permanente Cámara de Representantes Congreso de la República Ciudad</p> <p>Asunto: Comentarios al proyecto de Ley número 318 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas en el flagelo de la prostitución procurando acceso a la salud y dignificación laboral y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Doctor Aníbal Guerra de la Rosa, cordial saludo:</p> <p>De manera atenta se ponen en consideración de los Honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes los siguientes aportes del SENA al informe de ponencia primer debate al proyecto de ley número 318 de 2021 Cámara con el fin de que sean valorados, analizados y resueltos durante su trámite legislativo.</p>	<p>coadyuve esta iniciativa legislativa so pena de resultar contraria a lo dispuesto en esta norma constitucional.</p> <p>La Corte Constitucional en Sentencia C-932/09, expediente OP-123, sobre exención tributaria e iniciativa legislativa del Gobierno sostuvo que "(...) En relación con este tema, la Corte, a partir de una interpretación amplia y flexible de las disposiciones constitucionales que fijan el marco de las funciones parlamentarias, ha considerado que el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley de iniciativa reservada y su participación activa en el proceso formativo de la ley, subsanan la restricción legislativa impuesta al Congreso por el precitado inciso 2° del artículo 154 Superior. (...) En esta medida, ha de concluirse que cuando la iniciativa legislativa radique en el Gobierno Nacional y éste no la ejerza ni la convale -en los casos en que haya tenido lugar o instancia de otros actores políticos-, los proyectos de ley que tramite el Congreso de la República resultan contrarios a la Constitución Política, pues contravienen la exigencia contenida en su artículo 154 inciso 2° que le restringe al Parlamento la competencia para comenzar a su arbitrio, el proceso formativo de leyes que desarrollen las materias previstas en el dispositivo citado, entre otras, "los que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales". (Negrita y Subrayos fuera de texto)</p> <p>Además, la Ley 819 de 2003 en el artículo 7 determina que cualquier proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para este propósito se debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generadas para el financiamiento de dicho costo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá emitir concepto del proyecto de ley durante el respectivo trámite en el Congreso de la República.</p> <p>Por lo anterior y al revisar la exposición de motivos, no se contempla en ella el análisis del beneficio tributario estipulado en el inciso primero del artículo 9 del proyecto de ley, así como tampoco se observa que exista concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que avale la iniciativa legislativa.</p> <p>En cuanto al Parágrafo tercero del artículo 9 del proyecto de ley, este señala que "El Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, a través del Ministerio de la Protección Social y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), diseñará programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el auto sostenimiento de las personas en estado de prostitución", al respecto es menester señalar que el Ministerio del Trabajo tiene la competencia en la identificación e implementación de estrategias de generación y formalización del empleo; que incluyen programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano.</p> <p>El SENA a través de los servicios de intermediación laboral que se prestan por la Agencia Pública de Empleo, impacta la reconfiguración laboral y dignificación personal, al brindar nuevas alternativas de empleabilidad y al orientar su acceso a la oferta de formación profesional o de emprendimiento.</p>
<p>Con SENA Emprende Rural por su parte, se impacta la empleabilidad en ocupaciones rurales, con la formación en competencias técnico-operativas en el ámbito rural, promoviendo la generación de ingresos, la empleabilidad y el emprendimiento rural a través del desarrollo de capacidades, así como la creación y fortalecimiento de las iniciativas productivas rurales con enfoque comunitario.</p> <p>El programa SER (SENA Emprende Rural) es incluyente en su atención y no determina el servicio en ninguna condición particular, siempre y cuando este dentro de la población objetivo que se maneja: jóvenes rurales entre 15 y 28 años, Población rural vulnerable sin límite de edad y Pequeños y medianos productores agropecuarios.</p> <p>En la forma como se encuentra redactado el parágrafo, se pasa al SENA una competencia que es principalmente del Ministerio de Trabajo. La Entidad puede acompañar desde la oferta anteriormente descrita, pero no tiene el alcance en su misionalidad para diseñar programas y proyectos para la generación de empleo rural o urbano dirigidos a personas en estado de prostitución.</p> <p>Además, por la población objeto del proyecto de ley, el desarrollo de un programa de generación de empleo requiere la participación de diferentes actores como los entes territoriales (con sus secretarías de desarrollo económico, de la mujer, orientaciones sexuales e identidad de género), gremios empresariales y del Ministerio de Trabajo.</p> <p>En consecuencia, solicitamos se excluya la responsabilidad de la Entidad, toda vez que, dentro de su misionalidad no se encuentra la de diseñar "programas y proyectos especiales para la generación de empleo."</p> <p>De otro lado, el artículo 10 de la Iniciativa legislativa, se establece:</p> <p>"Artículo 10 -Medidas de formación. El Ministerio de Educación deberá tomar las medidas necesarias para la prevención y sensibilización del flagelo de la prostitución y sobre el perjuicio de esta actividad en todas las edades. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, dará prioridad y facilidad para el acceso a aquellas personas en situación de prostitución que salen de este ejercicio, a sus programas de formación y capacitación.</p> <p>Parágrafo primero. - El Ministerio de Educación, en ejercicio de su competencia, adoptará las medidas establecidas en el artículo 51 de la Ley 1448 de 2011 con el objetivo de asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a las personas en situación de prostitución, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago.</p> <p>Parágrafo segundo. - El Ministerio de Educación Nacional diseñará un programa de asignación de becas."</p> <p>Al respecto, el artículo 54 de la Constitución Política, establece como obligación del Estado y de los empleadores: "ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieren. (...) y</p>	<p>Parágrafo segundo. - El Ministerio de Educación Nacional diseñará un programa de asignación de becas."</p> <p>Finalmente, solicitamos de manera respetuosa se tengan en cuenta las anteriores consideraciones en la discusión y trámite del proyecto de ley que nos ocupa.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p> Oscar Julián Castillo Barreto Director Jurídico</p> <p>Mis. Martha Liliana Lozano Medina, Coordinadora Grupo Conceptos Jurídicos y Producción Normativa</p> <p>Copia: H.R. Jairo Giovany Cristancho Tarache, jairo.cristancho@camara.gov.co; H.R. Carlos Eduardo Acosta Lozano, carlos.acosta@camara.gov.co; H.R. Jairo Humberto Cistó Correa, jairo.cristo@camara.gov.co, presidente Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.</p> <p>MID: 2021-02-317612</p>

CARTA DE COMENTARIOS

CÁMARA COLOMBIANA DE COMERCIO ELECTRÓNICO AL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas en el flagelo de la prostitución procurando acceso a la salud y dignificación laboral y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C. 23 de noviembre de 2021

JOAQUÍN JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Encargado Representación en la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ciudad

Asunto: Comentario al Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 318 de 2021 CÁMARA: "Por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas en el flagelo de la prostitución procurando acceso a la salud y dignificación laboral y se dictan otras disposiciones"

Reciba un cordial saludo señor Cristo,

Me dirijo a usted en nombre de la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico (CCCE), entidad gremial que tiene como objetivo promover el desarrollo de sus miembros y en su calidad de vocero un enfoque favorable para el desarrollo e innovación en el país, aportando así a la construcción de la Política Pública y la generación de oportunidades y garantías en el sector, para presentar comentarios al Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 318 de 2021 CÁMARA: "Por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas en el flagelo de la prostitución procurando acceso a la salud y dignificación laboral y se dictan otras disposiciones."

Comentario general

De acuerdo con los puntos que se desarrollan y continuación, acortamiento del tiempo que durante el trámite legislativo del Proyecto de Ley se le referencia se tenga en cuenta la formulación de actual ecosistema digital y las roles de los agentes que este contiene, especialmente respecto de los agentes intermediarios, y se aceptan los cambios sugeridos. La agenda actualizada sobre sus reuniones para que el Proyecto de Ley considere lo señalado por la Corte Constitucional respecto de plataformas digitales intermediarias y su responsabilidad digital.

Comentarios específicos

- Respuesta al artículo 15,

Sobre la responsabilidad que le asigna el artículo 15 a los servidores de intermediación frente a la promoción directa e indirecta de la prostitución, respectivamente señalamos que se debe tener en cuenta el rol de estas plataformas digitales, como meros intermediarios que no controlan ni editan la información que se encuentra en las páginas web. En consecuencia, no son responsables de los mensajes de hostigación, ya que no son quienes publican el contenido o transmiten al por sí mismo información. La responsabilidad del contenido se produce por el contrario, del usuario o que subió el contenido al contenido.

Respecto de la anterior, la Corte Constitucional en su sentencia de decisión SU-420 de 2019 dice y cita que: "Las intermediarias de internet no son responsables por el contenido que publican sus usuarios, ya que establecen esta responsabilidad dentro de un marco de libertad de ideas y la opción de poder para regular el flujo de información en la red."

Esta posición ha sido adoptada por las bases de la Corte Constitucional, basándose en el artículo 15 de la Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión e Internet para establecer que los intermediarios de internet no son responsables por contenidos generados por terceros, según a cual: "ninguna persona que ofrece internamente servicios técnicos de internet como acceso, búsqueda o conservación de información, en la medida en que deba ser responsable por contenidos generados por terceros o que se obtienen a través de estos usuarios, siempre que no intervenga específicamente en dichos contenidos ni se encargue de promover una causa, así como que no se comprometa a divulgarlos en condiciones de acceso privilegiado de otros usuarios".

Ejemplo de esto es el artículo 15 del Proyecto de Ley, en el momento en que el rol es la promoción de intermediarios de internet llamados a asumir cargas que no corresponden con la naturaleza de intermediarios que desempeñan y que no deben ser obligados a soportar dicho rol. Por lo tanto, el contenido que cristaliza el caso que tiene que ver con los servicios relacionados con la prostitución que se indican.

Es necesario resaltar que cualquier particular puede a través de diversos sistemas publicar información relacionada con la oferta de servicios relacionados con la prostitución, sin que ello implique que sea la plataforma que impide los servicios que se pretenden regular por el Proyecto de Ley. Por lo tanto, seríamos respetuosamente que resulte en el Estado de personas responsables por la promoción de la prostitución a las plataformas intermediarias levanta el estado de dichas cargas respecto a terceros que no se cumplen en su modo de negocio el propósito esencial de la promoción de servicios relacionados con la prostitución.

Un caso derivado de la responsabilidad respectivamente sobre las que se refiere a los "plataformas" del Estado de personas que, de promover directa o indirectamente, la prostitución sería responsable. Al mismo tiempo, específicamente que se afirma de manera la palabra "intermediarios" en tanto la definición de "promoción" dentro del flagelo de la prostitución no está directamente definida en el Proyecto de Ley. Las acciones de personas físicas que no son realizadas directamente, sino "intermediarios", la prostitución llevaría problemas relacionados con el derecho al debido proceso y al principio de igualdad.

Finalmente, es relevante que el legislador considere que los problemas de internet no resuelve los "plataformas de intermediación" que se refieren a los servicios de telecomunicaciones. Esto es lo que no pasan a ser de carácter público, para su regulación por el sistema de licencias a nivel del Estado.

De acuerdo con los puntos anteriores que se desarrollan, la responsabilidad frente a la promoción de servicios relacionados con la prostitución, que retomamos desde el artículo 15 del Proyecto de Ley, debe ser modificada en tanto se refiere a las personas y plataformas que directamente promueven esta actividad.

- Sobre el parágrafo 2 del artículo 13.

Respecto de específicamente la eliminación del inciso que se asigna al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) de promover las plataformas que están dentro de intermediación y que directamente ofrecen o administran servicios sexuales" por los siguientes motivos:

- De acuerdo con la Ley 1341 de 2009 (Por la cual se define, precisan y conceptualizan sobre la actividad de la información y la organización de los "Tecnologías de la Información y las Comunicaciones" - TIC - se crea la Agencia Nacional de Espectros y se dictan otras disposiciones), el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones no debe asumir una función que sea la posibilidad de "regular" o "intermediar" digitales. Esta actividad es únicamente el propósito de cumplir.
- En todo caso, la medida que se propone restringe el principio de neutralidad pues bloquea una URL o un dominio independiente del fin que tenga, ya en contravía del

principio de neutralidad de la red que está previsto por el artículo 56 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 27.10.10 de la Resolución CRC 0050 de 2016, según los cuales el Estado les garantiza a los ciudadanos el acceso y uso de cualquier contenido que se encuentre en Internet. El principio, de acuerdo con el Resolución Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Promoción y Protección del derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, establece que: "El tratamiento de los datos y el tráfico de Internet no debe ser objeto de ningún tipo de discriminación en función de los usuarios como personas, contenido, origen, objeto, destino del material, contenido o aplicación".

Lo que permite la neutralidad de la red es que la libertad de acceso y creación de los usuarios de utilizar, emitir, recibir, buscar, compartir, contenido, aplicación o servicio en Internet por medio de Internet no está condicionada, discriminada o restringida, por medio de bloqueo, filtrado, o interferencia. Así lo expresa el principio de neutralidad en la medida en que el artículo establece que el usuario de toda la plataforma intermediaria no es responsable sin que se cumplan de fondo los requisitos para que se permitan las excepciones al principio de neutralidad de la red.

La Cámara Española sobre Libertad de Expresión de la CIDH ha señalado tres excepciones al principio de neutralidad de la red cuando sea necesario para: (i) mantener la seguridad y funcionamiento de Internet; (ii) con el fin de evitar infracciones a los derechos humanos por el usuario y otros que sean la violación de los derechos humanos; (iii) para lidiar con problemas de propiedad de Internet; y el artículo en concreto no responde a algunas de las excepciones. De este modo, se ha señalado en este informe de la Resolución que "la neutralidad de la red se desprecia de su objeto esencial de Internet, el cual garantiza el acceso y la difusión de contenidos audiovisuales y digitales de manera libre y sin interferencia alguna. Al mismo tiempo, la imposición de barreras discriminatorias de entrada para otros usuarios y aplicaciones en Internet constituye un claro atentado contra la neutralidad de la red, la transparencia y la interoperabilidad y la preservación de la neutralidad de la red es fundamental para garantizar la pluralidad y diversidad del flujo informativo".

De antemano agradecerle su atención a la presente.

Cordialmente,
Manuela Quintero Z.
María Fernanda Quintero Z.
Presidenta Ejecutiva

1. Véase el Informe de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Promoción y Protección del derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión. Recomendaciones para la Libertad de Expresión de la Organización de las Naciones Unidas (OEA) sobre la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información. Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información. Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información. Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información.

<p>... esta Orana considere que entre las diferentes opciones que cuenta a reglamentar para determinar el funcionamiento de los bancos de células madre, como punto de partida debe considerarse la regulación actual que prohíbe el ánimo de lucro en estos establecimientos, en beneficio del interés general, incentivando la formación, prohibiendo expresamente la comercialización y sin atentar la posibilidad de explotación en las instituciones privadas a través de las entidades sin ánimo de lucro [...]. Énfasis fuera cursiva.</p> <p>El 30 de noviembre de 2015, la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud, en representación de este Ministerio y dentro del marco establecido por COLLECIMCAS para la evaluación de programas y proyectos de Sistema General de Regalías, emitió el concepto técnico frente al proyecto “Estudios Técnicos para el establecimiento de un registro nacional de donantes en Células Progenitoras Hematopoyéticas en Colombia”, que incluyó las siguientes recomendaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Si bien el proyecto contribuye favorecer el acceso al trasplante alogénico en familiar de células Progenitoras Hematopoyéticas (CPH) a través del establecimiento de un Modelo Administrativo y Financiero para la implementación y operación de un Registro Nacional de Donantes en Colombia, el impacto que pretende generar el proyecto no puede concebirse como una iniciativa exclusivamente de una institución distrital sino que deede el planteamiento de una línea de base sobre las necesidades para el país hasta la construcción e implementación del Registro Nacional de Donantes en Células Progenitoras Hematopoyéticas, éstas son actividades que deben estar lideradas por una institución del orden nacional. Se recomienda en el levantamiento de la línea de base de la demanda insatisfecha tener en cuenta datos no sólo de las instituciones Prestadoras de Servicios de Salud con programas de trasplante, sino otras fuentes de información donde se registren desde se pacientes diagnosticados con enfermedades susceptibles a ser tratados con el trasplante de células progenitoras hematopoyéticas y que no han podido ser valorados por PS trasplantadoras. Se recomienda consultar las políticas para la formulación de Registros ya que deberá permitirse su integración al SISPRO. Si bien el Hemocentro Distrital cuenta con reconocida experiencia en la obtención, procesamiento y distribución de sangre y componentes sanguíneos y en el establecimiento de un Banco Público de Células Madre de Sangre de Cuidado Laboral, no cuenta con experiencia en la formulación y construcción de Registros Nacionales. Se debe adelantar un análisis más exhaustivo de posibles imprevistos o 	<p>normalidades en la ejecución del proyecto ampliando las regulaciones en la NCA.</p> <ol style="list-style-type: none"> La competencia es a su planteamiento, dirección y coordinación correspondiente a instituciones de orden nacional como este Ministerio o el INS en el tipo interdicción de los Decretos-ley 4107 de 2011, 4128 de 2011 y 2271 de 2014 en el sentido de que no existen alianzas estratégicas de cooperación técnica con organismos como el Hemocentro Distrital de la Secretaría de Salud de Bogotá. Al tener un alcance de orden nacional, la operación y funcionamiento de un registro debe estar dirigido por una institución de orden nacional. Se debe revisar la viabilidad técnica y legal del proyecto, desde el punto de vista de las competencias de entidades del orden territorial en los límites de adelantamiento y ejecución de proyectos de inversión con un alcance de orden nacional. <p>El 28 de abril de 2016, la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud, por solicitud del Hemocentro de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá realizó una reunión con el objeto de revisar las observaciones realizadas por esta institución al Proyecto “Estudios Técnicos para el establecimiento de un registro nacional de donantes de Células Progenitoras Hematopoyéticas en Colombia” y establecer oportunidades de trabajo para el fortalecimiento sectorial. De acuerdo con el análisis realizado en la reunión frente a las recomendaciones realizadas al proyecto y adelantado que se hizo de un estudio de factibilidad, de común acuerdo entre este Ministerio y el Hemocentro de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá se definieron las siguientes oportunidades de mejora a la formulación:</p> <ol style="list-style-type: none"> Incluir en el proyecto la construcción de una propuesta con los elementos técnicos para la reglamentación en Colombia de un Registro Nacional de Donantes de Células Progenitoras Hematopoyéticas. Incluir en el proyecto el levantamiento de la línea de base de la demanda insatisfecha, no sólo de las instituciones Prestadoras de Servicios de Salud con programas de trasplante, sino de otras fuentes de información donde se registren pacientes diagnosticados con enfermedades susceptibles a ser tratados con el Trasplante de células progenitoras hematopoyéticas y que no han podido ser valoradas por PS trasplantadoras. Incluir en el proyecto los elementos técnicos para la articulación de un Registro Nacional de Donantes de Células Progenitoras Hematopoyéticas en el Sistema de Información de Donación y Trasplantes, sistema de componentes analíticos. Ampliar en el proyecto el análisis de riesgos.
<ol style="list-style-type: none"> Ampliar en el proyecto el análisis de la viabilidad legal y adecuarla teniendo en cuenta lo establecido por la normatividad vigente. <p>2.5. Naturaleza de la norma, comentarios sobre el articulado, eventual propuesta y justificación</p> <p>Con base en lo que se viene expresando y con el ánimo de aportar en el proceso de construcción de la regulación, se realizan observaciones al proyecto de ley con sus decenas justificación a efectos de que sean considerados por el legislativo.</p> <p>2.5.1. El carácter de norma estatutaria</p> <p>En primer lugar, es relevante entrar a considerar el grado prevalente de la norma, vale decir, su nivel estatutario tal y como se plantea en la iniciativa²⁰. A respecto, de acuerdo con el artículo 152 de la Constitución Política (adicionado por los Actos Legislativos 02 de 2004 y 02 de 2012²¹), aquellas leyes que tengan que ver con la regulación de los “[...] derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos necesarios para su protección [...]”. [Énfasis fuera del texto] entre otros eventos, deben tener ese carácter²². Esta clase de normas tienen un límite especial, una mayoría absoluta y una revisión previa de la Corte Constitucional (artículo 153 de la Constitución). Para delimitar su alcance y evitar que toda norma que atente a un derecho fundamental sea susceptible de ser tráfaga, la Alta Corporación ha señalado en los casos que ha suscitado duda, o alientante:</p>	<ul style="list-style-type: none"> En lo que tiene que ver con temáticas como la laboral²³, seguridad social²⁴ se ha expresado que no debe ser reguladas por vía estatutaria. No obstante, en el caso de la salud como un derecho fundamental autónomo²⁵, se estimó la regulación de su núcleo esencial y los elementos constitutivos del mismo²⁶. En cuanto a la regulación de profesiones u oficios, también se ha precisado que se debe regular íntegramente los elementos constitutivos²⁷, posición que se ha sostenido en materia de incapacidades e inhabilitaciones en la medida en que la creación de esa normatividad no se regula el núcleo esencial del derecho²⁸. Adicionalmente, se ha enfatizado que no se debe confundir la expresión estatuto frente a estatuto para el caso de regímenes contractuales públicos²⁹. Con el fin de que no se llegue al extremo de que el estatuto termine en el marasmo de leyes ordinarias, se ha manifestado que aquellos casos en los que se restringen o limitan derechos, como el habeas corpus³⁰ o el derecho de asociación³¹ se está en presencia de una norma de carácter estatutario³². Sin embargo, se ha expresado que tratados internacionales cuyo trámite es estatutario³³. Se ha indicado, además, que los casos de leyes estatutarias son taxativos y, por ende, ni el intérprete ni el legislador pueden ampliarlos³⁴ ni como el artículo en regulación de derechos fundamentales en materia de ley estatutaria³⁵ en materia electoral, en donde a efectos del Alto Tribunal la regulación estatutaria

²⁰ Cfr., CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta N.º 676 de 2016.
²¹ Cfr., CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-740 de 2015, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.
²² Se destaca entre las leyes que se han expresado como estatutarias desde la expedición de la Constitución de 1991, las que con carácter de ley se han expedido: Leyes 130 de 1989, estatuto de la oposición (artículo 107 de 1991, con modificaciones; 188 de 1994, sobre libertad religiosa (Decreto 134 de 1994, modificaciones y mecanismos de participación (Decreto 187 de 1994, estados de emergencia (Decreto 134 de 1994, de sumisión de jueces (Decreto 134 de 1994, con modificaciones; 681 de 2000, participación ciudadana (Decreto 134 de 2000, voto programático 748 de 2002, elecciones censales, 850 de 2003, medidas cautelares (Decreto 134 de 2004, reconocimiento de votación e inscripción, 871 de 2003, ley que ordena 886 de 2006, garantías electorales (Decreto 134 de 2006, aspectos campales (Decreto 134 de 2006, sobre Leyes de Abuso de Poder en el sistema financiero (Decreto 1475 de 2011, sobre funcionamiento de partidos políticos (Decreto 134 de 2012, protección de datos personales, 1818 de 2013, sanciones con discapacidad 1621 de 2013, huelgas de y contra inteligencia 1622 de 2013, sobre la responsabilidad penal y sus modificaciones, 1712 de 2014, transparencia y acceso a la información con sus reformas, 1745 de 2014, reforma al Código Penal para la terminación del conflicto, 1761 de 2014, sobre el derecho fundamental a la salud (Decreto 1756 de 2015, de salud de calidad, 1767 de 2015, promoción y protección del derecho a la participación cívica 1806 de 2015, protección de la salud y calidad de 1827 de 2015, Justicia Especial para la Paz.

²³ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-013 de 1993, M.P. Eduardo Cervera Uribe. En la misma sentido, ítem a Ley 25 de 1992 sobre el derecho de la Corporación de promulgar la ley. C-688 de 1993 y P. Alvarado Narajo Viced, igualmente y en forma de resolución del régimen de los servidores públicos la creación de cargos en la sent. C-292 de 1995, M.P. Fabio Marín Díaz.
²⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-026 de 1994, M.P. Fabio Marín Díaz.
²⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-313 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Rivera Ospina.
²⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-073 de 2011, M.P. Juan Carlos Botero.
²⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-228 de 1995, M.P. Andrés Bello Trujillo.
²⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-391 de 1998, M.P. Vladimir Naranjo Mesa. En similar forma, sent. C-352 de 2002, M.P. Antonio Barón Góngora.
²⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-352 de 2002, M.P. Antonio Barón Góngora.
³⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-623 de 2001, M.P. Jorge Iván Palacio.
³¹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-019 de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio.
³² CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-044 de 1997, M.P. José Gregorio Cárdenas Ospina.
³³ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-405 de 1998, M.P. Antonio Barón Góngora.
³⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-489 de 1998, M.P. Antonio Barón Góngora.
³⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-401 de 2009, M.P. José Gregorio Cárdenas Ospina.

Proyecto de Ley	Texto propuesto	Justificación
Administrativas, de Investigación Biomédica y Científica y de Educación Superior del Poder Ejecutivo Nacional, de la Dirección Política de Gobierno.	<p>a) protección de la dignidad y a la confidencialidad de las personas;</p> <p>10. Interés superior del niño, niña y adolescente, entendido como el principio que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos humanos, que son inherentes, prevalentes e interdependientes.</p> <p>11. Respeto por las diferencias culturales de país a país del reconocimiento de las costumbres, prácticas, creencias y medios tradicionales de las diferentes comunidades étnicas y según sus propias costumbres y conceptos.</p> <p>12. La creación y utilización de muestras biológicas será gratuita y sin ánimo de lucro. Solo podrán cobrarse los costos asociados al procesamiento, el envío, el transporte y el almacenamiento de las muestras biológicas, no obstante por la creación de la muestra y la participación en una investigación.</p>	<p>Se recomienda no utilizar el término "Internacional" ya que, por definición, los Dictámenes emitidos bajo el amparo de este proyecto de norma son de alcance nacional y cualquier instrumento con carácter del exterior debe contar con la autorización del Ministerio de</p>
Artículo 4. Ambito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán de aplicación a: <p>1. Las muestras vívicas o muertas, humanas o no humanas, obtenidas durante un convenio con biobancos nacionales y otros</p>	<p>Artículo 4. Ambito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán de aplicación a:</p> <p>1. Las muestras vívicas o muertas, humanas o no humanas, obtenidas durante un convenio con biobancos nacionales y otros</p>	<p>Se recomienda no utilizar el término "Internacional" ya que, por definición, los Dictámenes emitidos bajo el amparo de este proyecto de norma son de alcance nacional y cualquier instrumento con carácter del exterior debe contar con la autorización del Ministerio de</p>

Proyecto de Ley	Texto propuesto	Justificación
7. Los profesionales que sean responsables de los mantenes de material biológico humano procedente de intervenciones quirúrgicas, clínicas, biomédicas, biotecnológicas e epidemiológicas.	<p>material biológico humano procedente de intervenciones quirúrgicas, clínicas, biomédicas, biotecnológicas e epidemiológicas.</p> <p>5. El Sistema Nacional de Recursos de Salud y demás organismos organizados que recolectan, procesan, almacenan, custodian, adquieren, entre otros aspectos, material biológico humano y sus derivados relacionados con la salud pública con fines de investigación en salud humana.</p> <p>10. La investigación científica llevada a cabo en materia relacionada con la salud pública con fines de investigación en salud humana.</p> <p>11. Las investigaciones en ciencias biológicas y relacionadas con la salud humana que con carácter de la vigencia de esta Ley se encuentran funcionando en el territorio nacional y sus conexiones con las del Instituto Nacional de Medicina Legal.</p>	<p>Se recomienda no utilizar el término "Internacional" ya que, por definición, los Dictámenes emitidos bajo el amparo de este proyecto de norma son de alcance nacional y cualquier instrumento con carácter del exterior debe contar con la autorización del Ministerio de</p>
8. La investigación científica llevada a cabo en materia relacionada con la salud pública con fines de investigación en salud humana.	<p>10. La investigación científica llevada a cabo en materia relacionada con la salud pública con fines de investigación en salud humana.</p>	<p>Se recomienda no utilizar el término "Internacional" ya que, por definición, los Dictámenes emitidos bajo el amparo de este proyecto de norma son de alcance nacional y cualquier instrumento con carácter del exterior debe contar con la autorización del Ministerio de</p>
10. Las colecciones de muestras biológicas y relacionadas con la salud humana que con carácter de la vigencia de esta Ley se encuentran funcionando en el territorio nacional a excepción de las colecciones formadas del Instituto Nacional de Medicina Legal.	<p>10. Las colecciones de muestras biológicas y relacionadas con la salud humana que con carácter de la vigencia de esta Ley se encuentran funcionando en el territorio nacional a excepción de las colecciones formadas del Instituto Nacional de Medicina Legal.</p>	<p>Se recomienda no utilizar el término "Internacional" ya que, por definición, los Dictámenes emitidos bajo el amparo de este proyecto de norma son de alcance nacional y cualquier instrumento con carácter del exterior debe contar con la autorización del Ministerio de</p>
<p>TÍTULO II – Capítulo I Obtención de las muestras y consentimiento informado</p>		

Proyecto de Ley	Texto propuesto	Justificación
biobancos nacionales y otros mantenes biomédicos, científicos, biotecnológicos y epidemiológicos y de educación superior del Poder Ejecutivo Nacional, de la Dirección Política de Gobierno.	<p>1. Las colecciones de muestras biológicas y relacionadas con la salud humana que con carácter de la vigencia de esta Ley se encuentran funcionando en el territorio nacional a excepción de las colecciones formadas del Instituto Nacional de Medicina Legal.</p> <p>2. Las colecciones de muestras biológicas y relacionadas con la salud humana que con carácter de la vigencia de esta Ley se encuentran funcionando en el territorio nacional a excepción de las colecciones formadas del Instituto Nacional de Medicina Legal.</p> <p>3. Los proyectos de investigación científica, biomédica, biotecnológica y epidemiológica que estén financiados o observados por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.</p> <p>4. Las instituciones que proveen o suministran muestras biológicas humanas, animales o vegetales a los investigadores científicos biomédicos, biotecnológicos y epidemiológicos.</p> <p>5. La recolección de muestras biológicas humanas, animales o vegetales a los investigadores científicos biomédicos, biotecnológicos y epidemiológicos.</p> <p>6. La recolección de muestras biológicas humanas, animales o vegetales a los investigadores científicos biomédicos, biotecnológicos y epidemiológicos.</p> <p>7. Los procedimientos y métodos de cualquier naturaleza de diagnóstico de laboratorio, clínicos, epidemiológicos y de investigación científica biomédica, biotecnológica y epidemiológica.</p> <p>8. Los procedimientos y métodos de cualquier naturaleza de diagnóstico de laboratorio, clínicos, epidemiológicos y de investigación científica biomédica, biotecnológica y epidemiológica.</p>	<p>Se recomienda no utilizar el término "Internacional" ya que, por definición, los Dictámenes emitidos bajo el amparo de este proyecto de norma son de alcance nacional y cualquier instrumento con carácter del exterior debe contar con la autorización del Ministerio de</p>
Artículo 4. Ambito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán de aplicación a: <p>1. Las muestras vívicas o muertas, humanas o no humanas, obtenidas durante un convenio con biobancos nacionales y otros</p>	<p>Artículo 4. Ambito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán de aplicación a:</p> <p>1. Las muestras vívicas o muertas, humanas o no humanas, obtenidas durante un convenio con biobancos nacionales y otros</p>	<p>Se recomienda no utilizar el término "Internacional" ya que, por definición, los Dictámenes emitidos bajo el amparo de este proyecto de norma son de alcance nacional y cualquier instrumento con carácter del exterior debe contar con la autorización del Ministerio de</p>

Proyecto de Ley	Texto propuesto	Justificación
Artículo 10. Consentimiento informado para la obtención de muestras biológicas con fines de investigación. Los consentimientos para la recolección de muestras biológicas con fines de investigación serán: <p>1. Precolecta de la muestra de muestra biológica antes de su almacenamiento.</p> <p>2. Responsable del proceso de investigación y de la muestra, cuando aplique.</p> <p>3. Compromiso de la persona responsable de la recolección de la muestra, indicando las personas que tendrán acceso a la información del suero fuente.</p> <p>4. Aprobación sobre la posibilidad que se obtenga información sobre la salud de la persona responsable de la recolección de la muestra, con fines de investigación biomédica, biotecnológica y epidemiológica.</p> <p>5. El consentimiento informado de la persona responsable de la recolección de la muestra, con fines de investigación biomédica, biotecnológica y epidemiológica.</p>	<p>Se recomienda no utilizar el término "Internacional" ya que, por definición, los Dictámenes emitidos bajo el amparo de este proyecto de norma son de alcance nacional y cualquier instrumento con carácter del exterior debe contar con la autorización del Ministerio de</p>	
Artículo 11. Consentimiento informado para la recolección de muestras biológicas con fines de investigación. Los consentimientos para la recolección de muestras biológicas con fines de investigación serán: <p>1. Precolecta de la muestra de muestra biológica antes de su almacenamiento.</p> <p>2. Responsable del proceso de investigación y de la muestra, cuando aplique.</p> <p>3. Compromiso de la persona responsable de la recolección de la muestra, indicando las personas que tendrán acceso a la información del suero fuente.</p> <p>4. Aprobación sobre la posibilidad que se obtenga información sobre la salud de la persona responsable de la recolección de la muestra, con fines de investigación biomédica, biotecnológica y epidemiológica.</p> <p>5. El consentimiento informado de la persona responsable de la recolección de la muestra, con fines de investigación biomédica, biotecnológica y epidemiológica.</p>	<p>Se recomienda no utilizar el término "Internacional" ya que, por definición, los Dictámenes emitidos bajo el amparo de este proyecto de norma son de alcance nacional y cualquier instrumento con carácter del exterior debe contar con la autorización del Ministerio de</p>	
Artículo 12. Consentimiento informado para la recolección de muestras biológicas con fines de investigación. Los consentimientos para la recolección de muestras biológicas con fines de investigación serán: <p>1. Precolecta de la muestra de muestra biológica antes de su almacenamiento.</p> <p>2. Responsable del proceso de investigación y de la muestra, cuando aplique.</p> <p>3. Compromiso de la persona responsable de la recolección de la muestra, indicando las personas que tendrán acceso a la información del suero fuente.</p> <p>4. Aprobación sobre la posibilidad que se obtenga información sobre la salud de la persona responsable de la recolección de la muestra, con fines de investigación biomédica, biotecnológica y epidemiológica.</p> <p>5. El consentimiento informado de la persona responsable de la recolección de la muestra, con fines de investigación biomédica, biotecnológica y epidemiológica.</p>	<p>Se recomienda no utilizar el término "Internacional" ya que, por definición, los Dictámenes emitidos bajo el amparo de este proyecto de norma son de alcance nacional y cualquier instrumento con carácter del exterior debe contar con la autorización del Ministerio de</p>	


Por las razones expuestas, por un lado, se tiene que, las recomendaciones internacionales y fallos jurisprudenciales citados, instan a considerar al ser humano y el respeto por su dignidad dada la integridad, dado que los componentes anatómicos de origen humano, incluidas las muestras biológicas, comparten los mismos principios éticos.

De otra parte, es oportuno manifestar que, en cumplimiento de sus competencias y bajo un enfoque integral, este Ministerio avanza en la construcción de un decreto que brindará el marco regulatorio general para la creación y utilización, con diferentes propósitos, de los componentes anatómicos de origen humano incluidos las muestras biológicas almacenadas en biobancos públicos y privados con fines de investigación. Sin embargo, una vez realizados los ajustes sugeridos a la propuesta que ahora nos ocupa, se fortalecería y complementaría las disposiciones del decreto en mención lo que implica revisar los aspectos de carácter estatutario.

Una versión inicial del proyecto de acto administrativo aludido surtió el proceso de consulta pública entre 19 de enero y el 8 de febrero de 2021, y en la actualidad esta Cartera se encuentra adecuando el documento conforme a los comentarios recibidos de actores que integran el sistema de salud, los sectores académico y científico, y la Sociedad Civil.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Frente a su contenido y pertinencia, es relevante tener en cuenta las observaciones que en este pronunciamiento se formula de cara a su curso en el legislativo.

Atentamente,



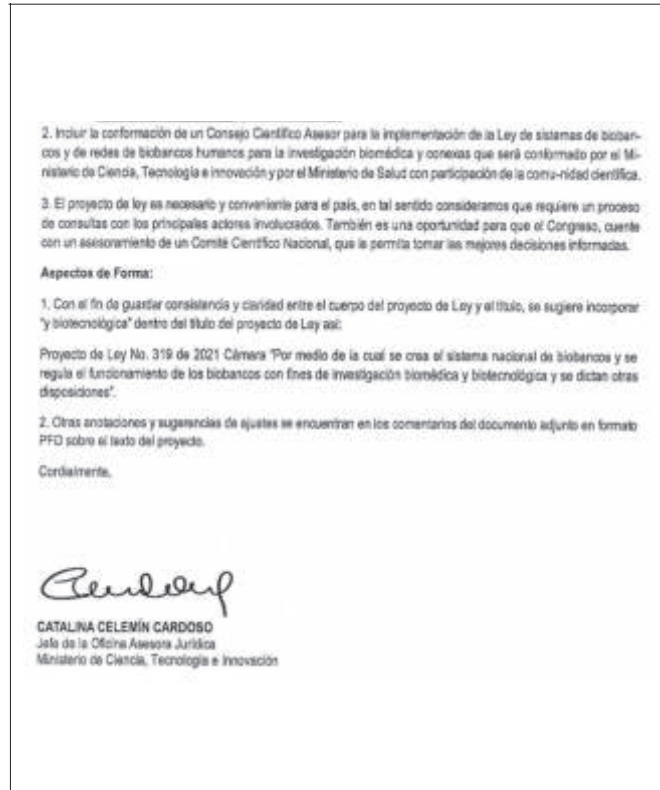
FERNANDO RUIZ GÓMEZ
Ministro de Salud y Protección Social

CARTA DE COMENTARIOS

**MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN
PROYECTO DE LEY NÚMERO 319 DE 2021 CÁMARA**

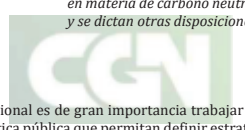
por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Biobancos y se regula el funcionamiento de los biobancos con fines de investigación biomédica y se dictan otras disposiciones.

<p>CAJ</p> <p>Bogotá D.C., 12-10-2021</p> <p>Doctores JOSE LUIS CORREA LÓPEZ Representante a la Cámara joselcorrea@camara.gov.co</p> <p>MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA Representante a la Cámara mauricio.toro@camara.gov.co</p> <p>JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ Representante a la Cámara jhon.murillo@camara.gov.co</p> <p>ASUNTO: Concepto Proyecto de Ley No. 319 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se crea el sistema nacional de biobancos y se regula el funcionamiento de los biobancos con fines de investigación biomédica y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetados Doctores,</p> <p>De manera atenta procedimos a enviarles concepto sobre el Proyecto de Ley No. 319 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se crea el sistema nacional de biobancos y se regula el funcionamiento de los biobancos con fines de investigación biomédica y se dictan otras disposiciones", el presente es remitido luego de consultada la Dirección de Generación de Conocimiento, área competente sobre la materia de esta iniciativa legislativa, en tal sentido atentamente procedimos a efectuar las siguientes observaciones:</p> <p>Aspectos conceptuales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Consideramos oportuno analizar, si los componentes del título del proyecto de Ley se ajustan a las experiencias internacionales y sobre todo a las buenas prácticas; dice el texto "Por medio de la cual se crea el sistema nacional de biobancos y se regula el funcionamiento de los biobancos con fines de investigación biomédica y se dictan otras disposiciones". 2. Hay que hacer mención explícita en los artículos y en la exposición de motivos a la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos del 11 de noviembre de 1997; la Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos del 16 de octubre de 2003; la Declaración universal sobre Bioética y Derechos Humanos del 19 de octubre de 2005. 	<ol style="list-style-type: none"> 3. La Ley reviste de gran importancia en el contexto de la membresía de Colombia en la OCDE con respecto a la implementación de recomendaciones en Biobancos Humanos de este organismo (Guidelines for Human Bio-banks and Genetic Research Databases (HBGRDs), https://www.oecd.org/dataoecd/44/05/44054609.pdf), y por ello se debe asegurar que se incorporen al máximo dichos lineamientos. 4. Se sugiere considerar los conceptos. <p>Aspectos de regulación y de política pública en CTet:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Es importante que se incluyan en el proyecto formas de trabajo complementarias del proyecto de ley de creación de sistemas nacionales de biobancos mediante regulación propia y de adoptar buenas prácticas clínicas provenientes de los países desarrollados, que tienen larga tradición en este tema. 2. Hay que definir que el sistema de biobancos humanos contiene una política pública que tiene como finalidad promover las capacidades científicas y tecnológicas de los países en materia de la salud y seguridad. En este caso, se trata de construir infraestructuras científicas para la investigación biomédica, la cual se hace prioritariamente con fondos públicos. 3. Importante tener en cuenta que, en el proceso de formulación de políticas públicas relacionadas con Ciencia, Tecnología e Innovación, relacionada con los biobancos humanos, es necesario precisar el papel del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, como ente rector del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y de la Política de Ciencia, Tecnología e Innovación. 4. Se tiene que hacer precisión sobre la regulación, que las entidades públicas y privadas, tengan que dar el manejo de los datos contenidos en los sistemas de biobancos con el fin de respetar la protección de los datos personales o el habeas data, que es un tema sensible para las personas donantes. 5. Se debe garantizar que el proyecto de Ley no se convierta en una limitante más para la I+D+I biomédica y biotecnológica en salud humana en el país, y por el contrario, facilite dichos procesos. 6. Con respecto al Artículo 16, es necesario considerar que en algunos casos la cantidad de muestra puede verse limitada y por ello será difícil garantizar una cantidad equivalente en el país. Por ende, en esos casos se puede optar por la aprobación de un comité de ética en el país para la caución, considerando entre otros aspectos, la cantidad de muestra existente, la cantidad de muestra a ceder, la investigación previa hecha en el país, y la importancia para el país de hacer la cesión a un ente internacional. <p>Aspectos relacionados con los derechos de las personas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Ley tiene que incluir algunos aspectos relacionados con las personas o comunidades involucradas como los siguientes: algunos beneficios o retribuciones que deberían recibir por proporcionar las muestras y garantizar por medio de la ley, protección, seguridad, transparencia, equidad o igualdad en derechos y obligaciones.
---	---



**CARTA DE COMENTARIOS
 CONSEJO GREMIAL NACIONAL
 DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 239 DE 2021 SENADO, 336 DE 2021 CÁMARA**

por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., diciembre de 2021</p> <p>Honorables Senadores JOSÉ DAVID NAME CARDOZO DAIRA DE JESÚS GALVIS MÉNDEZ NORA MARÍA GARCÍA BURGOS SANDRA LILIANA ORTÍZ NOVA SENADO DE LA REPÚBLICA Ciudad</p> <p align="center">Asunto: Comentarios respecto del Proyecto de Ley 239 de 2021 Senado, 336 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones".</p> <p align="center"></p> <p>Apreciados Senadores,</p> <p>Para el Consejo Gremial Nacional es de gran importancia trabajar de la mano con el Gobierno Nacional en acciones de política pública que permitan definir estrategias para reducir impactos ambientales negativos. Los sectores productivos representados en el CGN son partidarios de trabajar por un crecimiento económico sostenible que tenga un efecto positivo en el cambio climático y el medio ambiente.</p> <p>Por lo tanto, a continuación, presentamos comentarios al Proyecto de Ley 239 de 2021 Senado y 336 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones". Dichos comentarios se presentan en dos secciones. En la primera de ella se presentan aquellos de carácter general y en la segunda los comentarios de carácter particular sobre el articulado del texto de ponencia para segundo debate.</p> <p>COMENTARIOS DE CARÁCTER GENERAL</p> <p>Los principios del Consejo Gremial Nacional se encuentran alineados con los objetivos que se plantean en el Proyecto de Ley, sin embargo, consideramos importante realizar algunas modificaciones al texto propuesto.</p>	<p>En primer lugar, en lo que respecta a las disposiciones del artículo 2, consideramos necesario que se excluya a las empresas de servicios públicos domiciliarios que, independientemente de su composición accionaria no son entidades ni autoridades y, por ende, no cuentan con la facultad de formular, establecer, implementar o hacer seguimiento a las metas de cambio climático contenidas en el proyecto.</p> <p>Por otro lado, con respecto a las disposiciones del artículo 3, el cual se refiere a los pilares de transición a la carbono neutralidad, la resiliencia climática y el desarrollo bajo en carbono, evidenciamos que no contempla la seguridad energética como un pilar que debe tenerse en cuenta al formular las acciones de mitigación y adaptación a los efectos del del cambio climático. Por lo anterior, proponemos que de manera expresa se establezca que las metas y acciones a las que se refiere el Proyecto de Ley, no puedan afectar o amenazar la seguridad energética del país, entendida esta como la disponibilidad ininterrumpida de fuentes de energía a un precio asequible (Energy International Agency, 2017).</p> <p>Asimismo, el numeral 5 del artículo 3, plantea el pilar de corresponsabilidad de los sectores público y privado, para lo cual consideramos importante tener en cuenta que organismos nacionales, como la ANLA, han estado avanzando en la inclusión de acciones para la adaptación al cambio climático para los proyectos de su competencia (https://www.anla.gov.co/noticias/1901-anla-exigira-medidas-de-cambio-climatico-en-proyectos-obras-o-actividades-licenciados-por-la-autoridad), a través de iniciativas que se respaldarían en la meta 16 del sector ambiente y desarrollo sostenible que establece el Proyecto de Ley, y que puede generar importantes costos para las empresas:</p> <p><i>16. Implementar las acciones requeridas para que, dentro de los doce meses siguientes a la expedición de la presente ley, los instrumentos de manejo y control ambiental de proyectos, obras o actividades incluyan consideraciones de adaptación y mitigación al cambio climático con especial énfasis en la cuantificación de las emisiones de GEI y los aportes que las medidas de compensación ambiental pueden hacer a la Contribución Nacional ante la CMNUCC.</i></p> <p>De acuerdo con lo anterior, resulta necesario que en la citada corresponsabilidad, se especifique que es para proyectos nuevos, toda vez que se entiende que los proyectos en marcha ya cumplieron con las normas ambientales vigentes al momento de su realización y aprobación de los permisos, autorización o licencia ambiental requerida para su entrada en operación e inicio, y por ende, la imposición de medidas adicionales, así tengan objetivos tan loables como los que se buscan, afectarían la confianza legítima de quienes han invertido e invierten en estos proyectos, generando un fuerte impacto a distintos sectores.</p> <p>En línea con lo expuesto, consideramos pertinente que se permitan espacios de discusión de los objetivos del proyecto con el sector privado, de manera que la conjunción de opiniones e intereses públicos y privados de lugar a un cumplimiento más armónico de los objetivos</p>
---	--

planteados en los artículos 5 y 6 del proyecto de ley y lo dispuesto en la actualización de la NDC 2020. Lo anterior sería un ejercicio positivo para delimitar las reglas con suficiente anterioridad, lo que permitiría planear e implementar todos aquellos procesos en contratación, compras y servicios que requieren un alistamiento específico para poder cumplir con los objetivos del proyecto.¹

Proponemos que en armonía con los objetivos del Proyecto de Ley, y como medida eficiente para lograr la carbono neutralidad en el mediano plazo, se tenga en cuenta lo avanzado en la Ley 2099 de 2021 y en las líneas estratégicas del Plan Integral de Gestión de Cambio Climático del Sector Minero Energético-PIGCCme, adoptado por las Resoluciones 40807 de 2018 y 40350 de 2021, además, en el sentido de ampliar la definición de hidrógeno verde de tal manera que haya cabida para el hidrógeno de cero y bajas emisiones de carbono, adoptando para ello la definición que al respecto ha establecido la IEA y otras organizaciones internacionales, y aprovechando las potencialidades de la tecnología de captura, utilización y almacenamiento de carbono, también se propone incluir una medición de huella de carbono y establecimiento de límites.

En lo que respecta a los mercados de carbono, encontramos conveniente establecer los mecanismos de financiación del sistema de reporte de emisiones de GEI, del registro nacional de reducción de emisiones y del sistema nacional de información de cambio climático. Asimismo, es importante clarificar qué se entiende por entidades acreditadas para verificar reducciones de emisiones y profundizar en los avances obtenidos en "Los principios de San José" definidos en la COP 25 y la COP 26, en cuanto a que, las medidas de promoción y desarrollo de mercados de carbono que se plantean cumplan los propósitos para los que fueron diseñadas. Frente a esta propuesta es fundamental que se trabaje en la conformación e incentivos de participación en este mercado verde nacional el cual debe ser lograr ser un mercado competitivo que efectivamente permita acceder a bonos nacionales (emisión y compra).

De otra parte, dentro de las medidas para la promoción y desarrollo de los mercados de carbono, se establece la obligación para todas las personas jurídicas públicas, privadas o mixtas de reportar sus emisiones directas e indirectas de GEI y la información y documentación para la elaboración de inventarios de GEI, para lo cual, será el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el que determinará las metodologías para su cálculo, así como los métodos, instrumentos y procesos para el reporte.

Teniendo en consideración que muchas de las empresas del país se encuentran en un proceso de reactivación y recuperación económica, como consecuencia de la crisis generada por la pandemia por Covid-19, se sugiere que la implementación de este reporte se realice de manera

¹ El proyecto, por ejemplo, le da facultad al MADS de definir las reglas y procesos para la articulación con los sistemas que gestionen información relacionada con el seguimiento a la gestión del cambio climático como evaluación, monitoreo, reporte y verificación de las acciones en cambio climático y el cumplimiento de las metas nacionales. Estas metodologías deben estar definidas con suficiente antelación, pues de ello depende la puesta en marcha de la contratación e implementación de procesos que deben adoptar las distintas organizaciones.

progresiva y gradual, y que inicialmente sea de carácter voluntario, por cuanto, establecer cargas adicionales pueden constituirse en obstáculos para la reactivación económica y el crecimiento económico sostenido.

Frente al proyecto se enfatiza en que algunas de las disposiciones incorporadas en el proyecto de ley no resultan del todo claras, en especial la relacionada con los contratos de conservación natural, donde se señala que la estrategia allí prevista comprende el otorgamiento del derecho al uso de la tierra y la celebración de acuerdos de conservación con familias rurales que habitan baldíos no adjudicables, tales como las Zonas de Reserva Forestal de Ley 2ª de 1959. En este aspecto es necesario resaltar que muchos predios que se encuentran al interior de las Zonas de Reserva Forestal de Ley 2ª de 1959 son predios de carácter privado en los cuales se pueden realizar actividades económicas, y no se tratan de baldíos no adjudicables. Por lo anterior, es importante agregar una precisión en el texto del proyecto de ley que aporte claridad al respecto.

Para lo anterior, se debe tener en cuenta que el artículo 206 del Decreto Ley 2811 de 1974, "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente", establece que las áreas de reserva forestal son las zonas de propiedad pública o privada reservada para destinarlas exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras o productoras - protectoras. Para concluir, se considera fundamental el fortalecimiento, en recursos, capacidad técnica, herramientas técnicas y tecnológicas de las entidades de los sectores productivos que permitan garantizar y velar por el cumplimiento de las metas y medidas establecidas en el proyecto de ley, lo anterior, teniendo en consideración que se crean y deben implementarse distintas plataformas que deben ser interoperables entre sí.

COMENTARIOS PARTICULARES SOBRE EL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

Con respecto al Proyecto de Ley propuesto, nos permitimos hacer los siguientes comentarios al articulado:

Artículo	Texto Propuesto en el Proyecto	Comentarios y justificación del cambio sugerido	Propuesta de redacción de acuerdo con el comentario y la justificación
ARTÍCULO 4	Definiciones	Se sugiere incluir la fuente de información de estas definiciones, en especial los conceptos de "carbono neutralidad" y "presupuesto de carbono", teniendo en cuenta que en Colombia estos términos no son de uso frecuente.	
ARTÍCULOS 5, 7 y 20	Artículo 5: 3. Establecer presupuestos de carbono para el periodo 2020-2030 a más tardar en 2023.	Se sugiere tener en cuenta que el establecimiento de los presupuestos de carbono debe estar alineado con los elementos de diseño del Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión y por lo tanto con lo que	

	Artículo 7: Ámbito de Instrumentos Económicos y Mecanismos Financieros 3. En implementación a 2030, el cien por ciento (100%) del Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión (PNCTE). Artículo 20: Comisión de estudio	entregue la comisión de estudio. Se sugiere sincronizar adecuadamente los plazos.	
ARTÍCULO 6.	Metas en materia de adaptación al cambio climático. Establézanse las siguientes metas mínimas en materia de adaptación al cambio climático, las cuales deberán ser ejecutadas por las entidades territoriales y los organismos y entidades del orden nacional que integran los siguientes sectores, en el marco de las competencias que les han sido asignadas por la Constitución y la ley: Sector Vivienda, Ciudad y Territorio (...) 5. Reusar a 2030 el diez por ciento (10%) de las aguas residuales domésticas tratadas por parte de los prestadores del servicio público de acueducto.	Si bien la meta sería impuesta al sector Vivienda, Ciudad y Territorio, no se puede desconocer la posibilidad de reúso de aguas residuales tratadas en otros sectores de la economía que podrían contribuir a la meta del 10% al 2030. En tal sentido, sugerimos un ajuste en la redacción. Por otro lado, el plan de gestión de cambio climático del sector vivienda desde siempre analizó la posibilidad de incluir dentro de las metas el reúso en el sector privado, el cual quedó al 10%, el objetivo de esta línea es promover el reúso para impulsar la economía circular en la gestión integral del recurso hídrico y reducir la presión y/o conflictos por el agua y que este articulada con la política de crecimiento verde. Este numeral ha establecido como único actor de la meta de reúso a los prestadores de servicios públicos de acueducto, desconociendo el verdadero mercado y los instrumentos que se han venido regulando en esta materia. Por otra parte, vemos necesario ajustar la normatividad vigente asociada al reúso de agua para alcanzar la meta dado que, los condicionamientos allí definidos se	ARTÍCULO 6. Metas en materia de adaptación al cambio climático. Establézanse las siguientes metas mínimas en materia de adaptación al cambio climático, las cuales deberán ser ejecutadas por las entidades territoriales y los organismos y entidades del orden nacional que integran los siguientes sectores, en el marco de las competencias que les han sido asignadas por la Constitución y la ley: Sector Vivienda, Ciudad y Territorio (...) 5. Reusar a 2030 el diez por ciento (10%) de las aguas residuales domésticas tratadas por parte de los prestadores del servicio público de acueducto.

		han convertido en una barrera para su implementación. En el mes de junio, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hizo pública una propuesta de resolución con la cual buscaba sustituir la Resolución 1207 de 2014 en tal sentido, no obstante, a la fecha no ha sido publicada la versión definitiva.	
		De acuerdo con el diagnóstico de crecimiento verde, es necesario ajustar esta resolución y mejorar el conocimiento sobre los potenciales en el reúso en conjunto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio y el Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible. La razón por la cual se requiere el ajuste, es porque la actual normativa sólo permite la reutilización de las aguas residuales tratadas para el riego de cultivos que no son para alimentos humanos o de animales y para uso industrial en acciones como descarga de sanitarios, limpieza mecánica de vías, redes contraincendios, entre otras. No obstante, los requisitos entre permisos y análisis han hecho inviable su aplicación. Es importante comprender que las aguas residuales no sólo las generan los prestadores del servicio público de acueducto, es más, de acuerdo con el informe técnico de la consulta pública ocupa el quinto lugar. (De acuerdo con las cifras del ENA 2018 tienen un consumo de agua por sector en los siguientes porcentajes, agrícola 52%, energía 24,3%, pecuario 8,2%, piscícola 8,1%, doméstico 7,4%, industria 2,9%, minería 1,8%, hidrocarburos 1,6%, servicios 1,5% y construcción 1,2% de un total de 37.307 millones de m3). Si bien en la propuesta de sustitución de la resolución de reúso contempla elementos nuevos, todavía le falta	

	<p>armonización con las demás reglamentaciones asociadas al agua y su adecuada planificación, en aras de contribuir con la economía circular y siendo consecuentes con nuestra propia normatividad, es importante guardar coherencia de las políticas públicas con las normas asociadas a ellas, y no continuar haciendo instrumentos aislados cuando el fin es el mismo.</p> <p>Es importante explorar todas las alternativas que puede tener el reúso para todos los sectores, pues esas limitaciones presentadas en la norma existente fue lo que indujo el desincentivo que, siendo una norma del 2014, apenas se conocen escenarios de reúso de manera poco significativa.</p> <p>Por otro lado, esta propuesta está desconociendo además de lo anteriormente citado, las falencias que tiene el sector de alcantarillado en el tratamiento de las aguas residuales, que actualmente tiene una cobertura del 42% con altas limitaciones en su calidad, lejos de llegar a constituirse como un agua potable, precisamente por los altos costos de inversión, administración y operación de las PTAR que han motivado a buscar nuevas estrategias, es decir, todavía hay un camino muy largo por recorrer, es importante solucionar uno de los problemas y es el mejoramiento de las aguas a los cauces, antes de pensar en utilización de las aguas por parte de los prestadores de acueducto.</p>	<p>Sector Vivienda, Ciudad y Territorio</p>
ARTÍCULO 6.	<p>Metas en materia de adaptación al cambio climático. Establézcanse las siguientes metas mínimas en materia de adaptación al cambio climático, las cuales deberán ser ejecutadas por las entidades territoriales y los organismos y entidades del orden</p>	<p>Según la ONU* los residuos son de las principales causas de enfermedades en el mundo. Según autores las medidas de política que abordan sistemas completos, como la energía, los alimentos y los residuos, son más eficientes que aquellas que abordan</p>

	<p>nacional que integran los siguientes sectores, en el marco de las competencias que les han sido asignadas por la Constitución y la ley: (...) Sector Vivienda, Ciudad y Territorio Sector Salud y de la Protección Social (...)</p>	<p>problemas específicos como la contaminación del agua.</p> <p>El informe sugiere pasar del modelo de desarrollo de "crecer ahora, limpiar después" a un modelo económico de "cero residuos", la llamada economía circular, para el año 2050.</p> <p>Se debería incluir una meta que propenda por la implementación de una estrategia de cero residuos, tanto para el sector vivienda como para el de salud, o en su defecto, mecanismos que garanticen la óptima gestión en términos de clasificación, aprovechamiento, tratamiento y transformación.</p> <p><i>*La degradación del medio ambiente provocará millones de muertes prematuras Noticias ONU [un.org]</i></p>	<p>mecanismos que garanticen la óptima gestión en la fuente en términos de clasificación, aprovechamiento, tratamiento y transformación.</p> <p>Sector Salud y de la Protección Social Se propone incluir un número adicional a la meta de este sector 3. Promover mecanismos que garanticen la óptima gestión en la fuente y disposición de residuos en términos de clasificación, aprovechamiento, tratamiento y transformación de residuos, con el fin de prevenir enfermedades asociadas a problemas sanitarios por la incorrecta disposición de residuos.</p>
ARTÍCULO 6	<p>Metas en materia de adaptación al cambio climático. (...) Sector Vivienda, Ciudad y Territorio</p> <p>6. Promover la reducción de GEI, a partir de la planeación logística en las actividades de recolección y transporte de residuos sólidos, y la reconversión energética del parque automotor propio de la actividad de transporte en el servicio público de aseo, en coordinación con el Ministerio de Transporte.</p>	<p>Se recomienda incorporar el tratamiento de residuos orgánicos recogidos de manera selectiva para la disminución de GEI, para lo cual se deberá incluir esta actividad con una valoración adecuada en la tarifa. Así como fortalecer vía tarifa el tratamiento de los demás residuos sólidos ordinarios como alternativa a la disposición final en relleno sanitario.</p>	
ARTÍCULO 6.	<p>Metas en materia de adaptación al cambio climático. Establézcanse las siguientes metas mínimas en materia de adaptación al cambio climático, las cuales</p>	<p>Causa especial atención que aquí no se incluye el sector forestal como una alternativa potente para metas de cambio climático, en el entendido de</p>	

	<p>deberán ser ejecutadas por las entidades territoriales y los organismos y entidades del orden nacional que integran los siguientes sectores, en el marco de las competencias que les han sido asignadas por la Constitución y la ley: (...) Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural</p>	<p>su capacidad de captura de carbono por ciclos hasta de 20 años (Aunque si fue mencionado tangencialmente en el Artículo 10).</p>	
ARTÍCULO 7	<p>Ámbito de Instrumentos Económicos y Mecanismos Financieros 3. En implementación a 2030, el cien por ciento (100%) del Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión (PNCTE). 4. En implementación a 2030, el cien por ciento (100%) de la taxonomía verde de Colombia.</p>	<p>El diseño del Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión (PNCTE) debe ser de carácter público. Se debe propiciar la participación oportuna y detallada de los diferentes sectores económicos en el diseño de este programa. Ya que esta ley cita el año de implementación del PNCTE debería también especificar el plazo para el diseño del PNCTE.</p>	
ARTÍCULO 8	<p>Medidas del Sector Minas y Energía 4. La diversificación de la matriz energética nacional y la transformación de las Zonas No Interconectadas (ZNI), mediante la dinamización de la generación eléctrica y autogeneración a través de Fuentes No Convencionales de Energías Renovables (FN CER)...</p>	<p>La autogeneración en cierto tipo de empresas (por ejemplo, las empresas de generación de energía) puede darse también a partir de fuentes convencionales. Se sugiere por lo tanto omitir el término No Convencionales.</p>	<p>4. La diversificación de la matriz energética nacional y la transformación de las Zonas No Interconectadas (ZNI), mediante la dinamización de la generación eléctrica y autogeneración, a través de diversas Fuentes No Convencionales de Energías Renovables (FN CER)...</p>
ARTÍCULO 9.	<p>Medidas del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con las demás entidades competentes, deberá incorporar en los instrumentos sectoriales y territoriales de planificación existentes y futuros acciones</p>	<p>Consideramos que los instrumentos sectoriales no deberían ser coordinados con los entes territoriales, puesto que el condicionamiento de concertación con ellos podría convertirse en una barrera que impida alcanzar los compromisos ambientales del país en</p>	<p>Medidas del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con las demás entidades competentes, deberá</p>

	<p>orientadas a alcanzar las metas país en materia de mitigación, así como a garantizar las condiciones habilitantes para la implementación y avance en la consolidación de las siguientes medidas mínimas: (...)</p>	<p>aquellos casos que contravengan sus propios intereses.</p> <p>De esta manera, consideramos importante que se evalúe si es suficiente y más conveniente que únicamente sea el Ministerio el encargado de definir las acciones que se deberán incorporar en los instrumentos sectoriales y territoriales de planificación</p>	<p>incorporar en los instrumentos sectoriales y territoriales de planificación existentes y futuros acciones orientadas a alcanzar las metas país en materia de mitigación, así como a garantizar las condiciones habilitantes para la implementación y avance en la consolidación de las siguientes medidas mínimas:</p>
ARTÍCULO 9.	<p>Medidas del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p>1. En el marco de la gestión integral de residuos sólidos municipales, adelantar acciones que promuevan el diseño, implementación y operación de tecnologías de tratamiento de residuos sólidos como actividad complementaria del servicio público de aseo, con el propósito de disminuir gradualmente la disposición final de los residuos potencialmente aprovechables, con base en estudios de beneficio costo, viabilidad tecnológica y sostenibilidad financiera</p>	<p>1. Se debe priorizar toda forma de tratamiento que evite la disposición final de residuos sólidos como solución. Al fomentar el tratamiento como actividad complementaria al servicio público de aseo se evita que los residuos lleguen a relleno sanitario, que debe ser la principal meta, lo que a su vez complementa la actividad de reciclaje ya desarrollada en el país y que tiene un gran potencial de crecimiento. Las actividades de tratamiento abren las puertas a nuevas tecnologías limpias, a inversión extranjera y generación de empleo verde, por lo tanto deben ser una prioridad. A los rellenos sanitarios solo deben llegar aquellos residuos que no sean susceptibles de ser gestionados mediante las actividades de aprovechamiento y/o tratamiento.</p>	<p>1. En el marco de la gestión integral de residuos sólidos municipales, se fomentarán y priorizarán las adelantar acciones que promuevan el diseño, implementación y operación de tecnologías de tratamiento de residuos sólidos como actividad complementaria del servicio público de aseo, con el propósito principal de disminuir gradualmente la disposición final de los residuos potencialmente aprovechables, con base en estudios de beneficio costo, viabilidad tecnológica y sostenibilidad financiera. Las actividades de tratamiento y aprovechamiento se privilegiarán sobre las tecnologías o actividades que</p>

			<p>impliquen disposición final en relleno sanitario. Como alternativa para los residuos que no sean sujetos de estas actividades complementarias del servicio público de aseo se buscarán tecnologías que permitan algún grado de aprovechamiento o utilidad en relleno sanitario.</p>		<p>el drenaje pluvial y el manejo de las aguas servidas.</p>	<p>Este documento debería abordar el tema del cierre definitivo de los botaderos a cielo abierto.</p> <p>El tema del drenaje pluvial y el manejo de las aguas servidas no debería limitarse al desarrollo urbano en suelos de expansión urbana. Debería estar presente también en los suelos urbanos actualmente existentes.</p>	
<p>ARTÍCULO 9.</p>	<p>Medidas del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio 4. Fomentar la implementación de sistemas de captura y quema tecnificada de biogás en rellenos sanitarios existentes o en el diseño de nuevos rellenos sanitarios o nuevas celdas, así como las actividades de monitoreo y seguimiento alineadas con el cumplimiento de los compromisos sectoriales aplicando la adicionalidad para la eficiencia en la implementación de los sistemas. 5. Promover el diseño e implementación de sistemas de aprovechamiento de biogás en rellenos sanitarios existentes y el diseño de nuevos rellenos o nuevas celdas, llevando a cabo estudios de viabilidad técnica y económica que permitan garantizar la operación de estos sistemas. 9. Definir criterios para el desarrollo urbano sostenible de los suelos de expansión urbana, que permitan la articulación con el espacio público, las áreas protegidas urbanas y periurbanas.</p>	<p>Importante que se establezca como una de las medidas para este sector, "evaluar la fórmula tarifaria para determinar los costos reales de la actividad de tratamiento, con el propósito de reconocer los beneficios en la reducción de emisiones de GEI ..." Sin embargo, la evaluación de la fórmula tarifaria no debería restringirse a la determinación de los costos de la actividad de tratamiento, sino también a todas las actividades o etapas en la prestación del servicio público de aseo (costo de rutas de recolección selectiva, costo de disposición final en relleno sanitario, etc.), de manera que se desincentive la disposición final en relleno sanitario y se incentive la recolección selectiva, el tratamiento, el aprovechamiento de residuos, desde el punto de vista económico. Los numerales 4 y 5 de este artículo hacen referencia al diseño de nuevos rellenos o celdas. ¿Colombia sí seguirá con un modelo de desarrollo que considere el relleno sanitario como la opción prioritaria frente a la gestión de los residuos? El numeral 1 de este artículo no parece ser lo suficientemente determinante.</p>		<p>ARTÍCULO 13.</p>	<p>Medidas del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible [...] acciones de restauración ecológica, recuperación, rehabilitación, protección y uso sostenible de los ecosistemas y aquellas que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible considere compatibles, [...] como mínimo apuntarán a la restauración de por lo menos un millón de hectáreas acumuladas a 2030"</p>	<p>Se duda del alcance real de esta meta en el sentido que las cifras son supuestas y en algunos casos no reflejan la realidad ya que, para este tipo de indicadores se mezclan sistemas diferentes (restauración, recuperación, rehabilitación, protección y uso sostenible de ecosistema, incluso en territorios urbanos), que no podrían ni ser iguales ni ser equivalentes, tal y como hasta hoy los presenta el estado en los indicadores de gestión al respecto. Por lo anterior, se sugiere replantear esta meta para hacerla más clara, de manera tal que sea posible hacer una trazabilidad sobre su cumplimiento a lo largo del tiempo.</p>	
				<p>ARTÍCULO 13</p>	<p>7. Gestionar a 2030, mediante Contratos de Conservación Natural, el manejo sostenible de dos millones quinientos mil hectáreas (2.500.000) para garantizar la estabilización de la frontera agrícola, conservar y restaurar los bosques naturales y evitar usos no compatibles del suelo como cultivos ilícitos, que incrementen la deforestación y la vulnerabilidad de los territorios al cambio climático. Esta estrategia comprende el otorgamiento del derecho al uso de la tierra y la celebración de acuerdos de conservación con familias rurales que habitan baldíos no adjudicables, tales como las</p>	<p>Se considera que esta medida debe ser coordinada con El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, así como con la Agencia Nacional de Tierras que es la entidad que define las reglas para la administración y el otorgamiento de uso sobre predios baldíos inadjudicables. (Acuerdo 58 de 2018)</p> <p>De otra parte, se recuerda que no todos los predios al interior de la Zonas de Reserva Forestal de Ley 2ª de 1959 tienen la calidad de baldíos inadjudicables. De hecho, muchos de ellos son de carácter privado y susceptibles de que se realicen actividades económicas, sujetos a la normativa existente.</p>	
<p>ARTÍCULO 15</p>	<p>Zonas de Reserva Forestal de Ley 2ª de 1959.</p>			<p>ARTÍCULO 18</p>	<p>- Modificase el artículo 26 de la Ley 1931 de 2018, el cual quedará así: ARTÍCULO 26. Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático. En el marco del Sistema de Información Ambiental para Colombia (SIAC), créese el Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático (SNICC), el cual proveerá datos e información transparente y consistente en el tiempo para la toma de decisiones relacionadas con la gestión del cambio climático. (...)</p>	<p>Con la adición de otros sistemas de información, es importante que este se articule con toda la información que administra el SISCLIMA, y otros instrumentos, inclusive aquellos que administran las corporaciones, con el fin de generar una base de datos abierta al público que permita integrar las medidas necesarias para alcanzar las metas propuestas.</p>	
<p>ARTÍCULO 16</p>	<p>Reporte obligatorio de emisiones de GEI. Todas las personas jurídicas, públicas, privadas o mixtas deberán reportar de forma obligatoria sus emisiones directas e indirectas de GEI y la información y documentación para la elaboración y documentación de GEI, teniendo en cuenta los criterios que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, considerando, entre otros, el nivel de emisiones de GEI y el tamaño de las empresas.</p>	<p>El reporte obligatorio de emisiones de GEI no debería cubrir en primera instancia a las pequeñas empresas, dada la baja capacidad técnica y financiera con la que cuentan. Se debería indicar a partir de qué fecha este reporte será obligatorio según el tamaño de las empresas, así como definir los instrumentos o herramientas que generará el MADS para garantizar que la metodología de reporte y cuantificación sea igual para todos los sectores y empresas. De esta manera, se sugiere que la implementación de este reporte se realice de manera progresiva y gradual, y que inicialmente sea de carácter voluntario. Lo anterior por cuanto imponer cargas adicionales a las empresas puede obstaculizar el proceso de reactivación y recuperación económica, debido a la crisis generada por la pandemia.</p>	<p>3. A través de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático (CICC) y en coordinación con los Nodos Regionales de Cambio Climático, se definirá un mecanismo para generar la divulgación, reconocimiento y otros estímulos a las acciones en mitigación, adaptación y gobernanza del cambio climático, adelantadas por las entidades territoriales, que puedan ser destacadas como casos exitosos y que puedan aportar a la meta en mitigación de la NDC.</p>	<p>ARTÍCULO 19.</p>	<p>Las compensaciones bióticas efectivas y su migración a iniciativas de mitigación de GEI. Las compensaciones bióticas efectivas podrán constituirse en iniciativas de mitigación de GEI únicamente cuando se termine y certifique el cumplimiento de los términos legales de la obligación derivada del licenciamiento ambiental por parte de la autoridad ambiental competente, teniendo en cuenta los criterios de adicionalidad establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. A través de esta transición el titular correspondiente podrá optar al pago por resultados o compensaciones similares.</p>	<p>Esta pretensión puede aportar en gran manera a las metas de mitigación al reconocer la adicionalidad presente en las medidas de compensación, sobre las cuales actualmente podría ser posible identificar si ya se ha completado efectivamente el cumplimiento obligatorio y la medida está generando beneficios ecosistémicos adicionales en el territorio. Sin embargo, si el requerimiento queda establecido en los términos en los que se encuentra redactado en este artículo, difícilmente los proyectos que han aplicado o deban hacer compensaciones podrán demostrar la adicionalidad si se exige que "únicamente cuando se termine y certifique el cumplimiento de los términos legales de la obligación" para hacer efectivas las compensaciones bióticas, debido a que los proyectos deben compensar por el tiempo de vida útil del proyecto, y en su mayoría esto obedece a un largo plazo, esta meta no será visibilizada por el gobierno en el tiempo que tiene trazado para la carbono neutralidad.</p>	<p>Las compensaciones bióticas efectivas y su migración a iniciativas de mitigación de GEI. Las compensaciones bióticas efectivas podrán constituirse en iniciativas de mitigación de GEI únicamente cuando se termine y certifique el cumplimiento de los términos legales de la obligación derivada del licenciamiento ambiental por parte de la autoridad ambiental competente, teniendo en cuenta los criterios de adicionalidad establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. A través de esta transición el titular correspondiente podrá optar al pago por resultados o compensaciones similares.</p>

De manera respetuosa solicitamos que la presente comunicación haga parte del expediente del proyecto de Ley, y sea socializada con todos los miembros de la plenaria del Senado.

Agradecemos su atención,

Cordialmente,



JULIÁN DOMÍNGUEZ RIVERA
 Presidente
 CONSEJO GREMIAL NACIONAL

CARTA DE COMENTARIOS

**ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA
 PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2021 SENADO – NÚMERO 356 DE 2021 CÁMARA**

por medio del cual se constituye el Sistema Nacional de Insumos Agropecuarios, se establece la Política Nacional de Insumos Agropecuarios, se crea el Fondo para el Acceso a los Insumos Agropecuarios y se dictan otras disposiciones.

<p>Proyecto de Ley “por medio del cual se constituye el Sistema Nacional de Insumos Agropecuarios, se establece la Política Nacional de Insumos Agropecuarios, se crea el Fondo para el Acceso a los Insumos Agropecuarios y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>(No. 232 de 2021 Senado – No. 356 de 2021 Cámara)</p> <p>La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar sus opiniones y propuestas frente a la ponencia para segundo debate del proyecto de la referencia.</p> <p>1. Disposiciones sobre control de precios:</p> <p>Desde la asociación observamos con preocupación la clara intención de la iniciativa legislativa de regular los precios mínimos y máximos de los productos agropecuarios. Dichas facultades, atribuidas por el Artículo 24 y el Parágrafo 2 del Artículo 19:</p> <p>a). Impactan de manera directa el equilibrio de los mercados del sector agro. b). Rompen el punto de encuentro entre la oferta y la demanda que caracterizan una sana economía. c). y esta potestad para fijar precios puede reposar, al largo plazo, en el poder político, con el riesgo de que se puedan tomar decisiones discrecionales.</p> <p>Asimismo las disposiciones en mención, tienen un fuerte efecto sobre la producción nacional, pues la fijación de precios máximos en un determinado bien o servicio hace menos atractiva su producción, causando que las inversiones se dirijan hacia sectores que no dependen de elementos artificiales.</p> <p>Por su parte, el proyecto desde su radicación y posterior trámite ante las comisiones terceras, se ha circunscrito a asuntos de insumos agropecuarios, algunos de los cuales ya cuentan con regímenes de libertad vigilada bajo el marco de la ley 81 de 1998. Sin embargo, extender su alcance sobre control de precios máximos y mínimos a todos los productos agropecuarios, con el fin de garantizar la producción de</p>	<p>alimentos, desborda el objeto mismo del proyecto y los elementos teleológicos de la iniciativa.</p> <p>2. Deber de monitoreo de precios a cargo de los gremios:</p> <p>Con el objetivo de implementar el Observatorio de Insumos Agropecuarios, el proyecto establece, en el parágrafo de artículo 8°, la obligación a los gremios productores de adelantar el monitoreo de los precios para cada municipio y departamento del país, con el fin de obtener información desagregada por cada eslabón de la cadena de valor de insumos agropecuarios.</p> <p>Ahora bien, las agremiaciones no tienen como fin monitorear precios en la comercialización de insumos o requerir información actual o futura de cada uno de sus afiliados. Por el contrario, actos como los que impone el parágrafo del artículo 8°, podrían devenir en actos contra la competencia, toda vez que la información requerida por la norma impacta directamente los modelos de negocio de cada actor de la economía. Las capacidades de las agremiaciones se limitan a sistematizar información pública para dar cuenta de panoramas generales o sectoriales.</p> <p>Asimismo, dentro de las funciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), ya se encuentra el deber de brindar información para la toma de decisiones en todos los sectores de la economía. El sistema de Información de Precios SIPSA, es la herramienta creada por esta entidad, encargada de informar los precios de los productos agroalimentarios que se comercializan en el país, así como la información de insumos y factores asociados a la producción agrícola y el nivel de abastecimiento de alimentos en cada uno de los municipios y departamentos.</p> <p>En virtud de lo anterior, proponemos eliminar el parágrafo del artículo 8° del proyecto.</p> <p>3. Deber de información sobre cada actor de la cadena:</p> <p>El inciso 2° del Artículo 9° establece como fuente de información del Observatorio de Insumos Agropecuarios, aquella requerida por éste a entidades privadas y bajo un término de 10 días hábiles. Es importante precisar que los deberes de información y datos del mercado, tienen como límite la órbita de conocimiento, control o custodia de cada actor que ejerce un rol en la economía. De esta manera, no es susceptible de requerimiento, solicitar información a los actores privados que no corresponda a</p>
--	--


CARTA DE COMENTARIOS
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 366 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se toman medidas para proteger los derechos de las personas naturales que celebren contratos de prestación de servicios con entidades públicas y se dictan otras disposiciones.

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,

Honorable Congresista
JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
 Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 Carrera 7 No. 8-68
 Ciudad.


 Radicado: 2-2021-060504
 Bogotá D.C., 12 de noviembre de 2021 17:10

Radicado entrada
 No. Expediente 51642/2021/OFI

Asunto: Comentarios al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 366 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se toman medidas para proteger los derechos de las personas naturales que celebren contratos de prestación de servicios con entidades públicas y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente:

De manera atenta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹ y en respuesta a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal elevada por el Honorable Representante, Carlos Eduardo Acosta Lozano, 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 proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto "proteger los derechos de las personas naturales que celebren contratos de prestación de servicios con entidades públicas, en el marco de la estrategia de formalización del sector público".

Particularmente, el artículo 2 establece que el Gobierno nacional, en coordinación con diferentes instituciones y entes territoriales, desarrollará un plan técnico para ampliar las plantas de personal y reducir los contratos de prestación de servicios (CPS).

El artículo 3 del Proyecto de Ley propone que el contratista que suscriba y ejecute CPS, cuya duración sea igual o inferior a 3 meses y la asignación sea inferior a 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), podrá ser usuario del régimen subsidiado en salud, contribuyendo solidariamente de acuerdo con su capacidad de pago parcial bajo el mecanismo definido por el Sisbén cuando el contratista sea clasificado como no pobre o no vulnerable.

El artículo 4 de la iniciativa señala que la cotización para el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI) de las personas naturales vinculadas a las entidades públicas a través de un CPS se realizará mes vencido por parte del contratante, quien deberá retener también la parte del contratista para pagar la totalidad del aporte, de la siguiente manera:

Cotización a SSSI	Contratante	Contratista	Total cotización
Sistema General de Pensiones (SGP)	12%	4%	16%
Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)	8,5%	4%	12,5%

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

El artículo 5 configura en cabeza del contratante la obligación de reportar la novedad de retiro del Sistema de Seguridad Social Integral dentro de los 5 días hábiles siguientes, una vez se dé por terminado el CPS suscrito entre la persona natural y la entidad pública.

Finalmente, los artículos 6 y 7 del Proyecto de Ley establecen que los contratistas tendrán derecho a disfrutar de la licencia de maternidad, con o sin suspensión del contrato, dependiendo del acuerdo al que lleguen el contratante y los contratistas y de los descansos remunerados en caso de sufrir un parto prematuro no viable.

En relación con el artículo 2 de la iniciativa, es importante señalar que este tipo de iniciativas, debido al importante impacto fiscal que pueden tener, deben ser a costo cero, es decir la nueva planta debe ser financiada en su totalidad con los montos correspondientes a los contratos que son asimilados y esta estrategia debe ser liderada por la Función Pública. En este sentido, se recomienda hacer explícito en el articulado que la formalización propuesta deberá hacerse con los recursos que actualmente tengan estas entidades para su funcionamiento.

En cuanto a lo dispuesto en el artículo 3, se considera prudente que se mantenga la legislación vigente en la cual solo están eximidos quienes cotizan a través de la figura de cotizante tipo 51¹. Este aplica para trabajadores que tienen actividades por periodos inferiores a un mes. Adicionalmente, también debería ser considerado lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, el cual menciona que: "... La cotización al Régimen Contributivo de Salud será, a partir del primero (1°) de enero del año 2007, del 12,5% del ingreso o salario base de cotización, el cual no podrá ser inferior al salario mínimo...".

Respecto a la propuesta contenida en ese artículo, la misma no sería necesaria, pues de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 del Decreto 3047 de 2013², ya está definido en el país que cuando una persona vinculada al régimen subsidiado, focalizada en los niveles I y II del Sisbén, se vincule laboralmente, o establezca una relación contractual que le genere ingresos, puede mantenerse en la misma Empresa Promotora de Salud (EPS) del régimen subsidiado, y sus contribuciones al SGSSS, se harán a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), lo cual le permitirá acceder a los beneficios del régimen contributivo, incluidas las prestaciones económicas para el cotizante, y una vez termine su relación contractual, automáticamente continúa en el régimen subsidiado.

De otra parte, el artículo 4 configura una desnaturalización de los CPS, pues se entiende que en estos contratos el contratante paga la totalidad de los servicios cotizados al contratista y es este quien debe hacer los pagos que correspondan a la seguridad social. Adicionalmente, si no se descuentan las cotizaciones del valor del contrato, es decir si la entidad debe sumarle al valor actual que paga por sus contratistas, el artículo podría tener un impacto fiscal, teniendo en cuenta que los aportes que le correspondería cotizar a la entidad sumarían un 20,5% del ingreso base de cotización. Así el valor reconocido mensual por cada uno de ellos podría variar en un rango de entre \$186.247 y \$4.656.195. Teniendo en cuenta que, según registros del Secop II, entre entidades del orden tanto nacional como territorial, se encuentran más de 368.000 contratistas por prestación de servicios, la iniciativa implicaría un valor de las pretensiones cercano a los \$ 1,2 billones anuales, asumiendo un IBC promedio estimado en 1,5 SMLMV.

Frente al artículo 5, lo planteado resulta inconveniente, pues es el afiliado quien debe gestionar la novedad de retiro, esto se debe a que un independiente puede tener varios contratos suscritos a la vez. Así, una novedad de retiro implicaría su inactivación como cotizante del régimen contributivo cuando es posible que el cotizante aun cuente con otros ingresos como independiente o cuenta con capacidad de pago para hacer las cotizaciones que considere.

¹ 51. Trabajador de tiempo parcial. Es utilizado para el pago de los aportes a los Sistemas Generales de Pensiones, Riesgos Laborales y caja de compensación familiar de los trabajadores de tiempo parcial que cumplen las condiciones señaladas en el artículo 221.6.4.2 de la Sección 4 del Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015.
² Por el cual se establecen reglas sobre movilidad entre regímenes para afiliados focalizados en los niveles I y II del Sisbén.

Sobre la licencia de maternidad y descanso remunerado en caso de parto prematuro no viable, el proyecto en sus artículos 6 y 7 modifica implícitamente el Código Sustantivo del Trabajo, de forma que dichos beneficios no excluyan a quienes estén vinculados al sector público mediante prestación de servicios. Al respecto, es pertinente indicar que actualmente las licencias de maternidad y paternidad ya son cubiertas por el Régimen Contributivo del SGSSS, a través de las EPS, sin diferenciar si se trata de empleados o contratistas, pues la prestación económica depende únicamente de los aportes previos que se hayan realizado independientemente de su condición laboral, y lo único que diferencia entre ellos es el tipo de trámite administrativo para reconocerlas, de suerte que no sería necesario legislar nuevamente al respecto puesto que la normatividad actual ya lo contempla.

Adicionalmente, a nivel presupuestal lo anterior podría implicar erogaciones adicionales a cargo de la Nación y las Entidades Territoriales como contratantes permanentes de personas naturales, como quiera podrían extenderse de manera automática los CPS más allá de su término original debido a los periodos de licencia de maternidad o de descanso remunerado, y en tal caso se ampliaría igualmente la necesidad de recursos para su cumplimiento, sin dejar de lado que sobrepasaría el plan de compras, los certificados de disponibilidad presupuestal, y demás requisitos que cada entidad pública establece al respecto. Adicionalmente, cuando se trate de contratos por obras o labores puntuales, al momento de culminarse su ejecución no habría lugar a extensiones del contrato, pues no tendría objeto su prórroga, y el contratista en periodo de embarazo o lactancia no tendría función alguna que desarrollar.

Sin embargo, en caso de insistirse en esta propuesta pese al riesgo fiscal implícito por la extensión de los CPS, se recomienda establecer que se prohíba la concurrencia de honorarios con los pagos de licencia por maternidad, en cuanto los pagos por licencia fueron concebidos para constituirse en una compensación que permita a las mujeres estar ausentes de su trabajo para estar al cuidado del recién nacido, por lo que la concurrencia no tendría sentido, pues la madre estaría trabajando.

Por lo anterior, se considera que esta iniciativa legislativa podría resultar inconveniente dados los posibles riesgos de carácter presupuestal expuestos y teniendo en cuenta que los costos pueden estar subestimados, aunado al hecho que no menciona una fuente de financiación para estos potenciales nuevos gastos.

En virtud de lo expuesto en precedencia, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto. En todo caso, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Atentamente,

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS
 Viceministro Técnico
 DGPRESDDPPNCAU
 UU-3192/2021
 Elaboró: Andrea del Pilar Suárez Pinto
 Revisó: German Andrés Rubio Castiblanco
 Con Copia:

H.R. Carlos Eduardo Acosta Lozano.
 Dr. Jorge Humberto Mantilla – Secretario de la Cámara de Representantes.

CARTA DE COMENTARIOS

CANCILLERÍA DE COLOMBIA PROYECTO DE LEY NÚMERO 377 DE 2021 CÁMARA

Por medio de la cual se establece la prima especial de riesgo para los empleados públicos de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

S-GCRN-21-030092

Bogotá, D.C., 14 de Diciembre de 2021

Doctor ORLANDO ANIBAL GUERRA DE LA ROSA Cámara de Representantes Secretario General Comisión Séptima Constitucional Ciudad

Asunto: Observaciones Proyecto de Ley 377 de 2021

Respetado Señor Secretario:

De manera atenta, nos permitimos remitir concepto sobre el proyecto de ley 377 de 2021 Cámara - "Por medio de la cual se establece la prima especial de riesgo para los empleados públicos de la unidad administrativa especial migración Colombia, determinados en la presente ley".

Este proyecto de ley -prima especial de riesgo- es de autoría del congresional con origen en la Cámara de Representantes, busca establecer una prima especial de riesgo para los servidores públicos pertenecientes a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, organismo civil de seguridad con jurisdicción en todo el territorio nacional, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, ya que, por motivos de las actividades realizadas en el ejercicio de su deber funcional, legal y constitucional, se encuentran expuestos a un alto y constante riesgo físico, biológico, psicológico y social.

AUTORES:

- Senadores: José Obdulio Gaviria Vélez, Alejandro Corrales Escobar, John Harold Suarez Vargas y Eduardo Emilio Pacheco Cuello.
- Representante a la Cámara: Margarita María Restrepo Arango, Enrique Cabrera Baquero, Juan David Vélez Trujillo, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Juan Manuel Daza Iguarán, Buenaventura León León, Nilton Córdoba Manyoma, José Vicente Carreño Castro.

DATOS GENERALES:

El tema del proyecto de ley es laboral de administración pública. Fue radicado el 16 de noviembre de 2021 y corresponde a la legislatura de julio de 2021 a julio de 2022. Surte su trámite en la Comisión Séptima Constitucional Permanente (conoce de temas relacionados con: Estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa, servicio civil; recreación, deporte; salud; organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia).

El proyecto de ley está publicado la gaceta del congreso: 1689/21

Desde el ámbito jurídico, el proyecto de ley en su formación está de acuerdo con las directrices de técnica normativa, como quiera que, contiene un título que lo identifica y un articulado acertadamente determinado con un contenido amplio y específico en la creación de una prima especial de riesgo para empleados públicos de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, lo que le otorga una mayor comprensión en su aplicación en abstracto.

En la exposición de motivos y en los diferentes debates adelantados en el trámite legislativo, están las razones y la importancia del proyecto ley. Contiene el título, la parte dispositiva y la exposición de motivos con elementos propios de la redacción, cumpliendo con los requisitos formales necesario para la presentación del proyecto de ley ante el Congreso de la República - artículo 145 de la Ley 5 «Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes».

DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:

En virtud de la especialidad en el tema laboral de administración pública de que trata el proyecto de ley, este Ministerio, desde el ámbito sus competencias no tienen observación sustancial, como quiera que de la lectura del proyecto de ley, se observa que su objeto es crear una prima especial de riesgo.

Sin embargo, se considera que la intención del legislador es regular una materia que es de iniciativa privativa del Gobierno Nacional, según el inciso segundo del artículo 154 de la Constitución Política en concordancia con el numeral 11 del artículo 142 de la ley 5 «Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes» por lo tanto, es invariable jurídicamente esta iniciativa legislativa por parte de Congresistas.

El artículo 154 de la Constitución Política, establece:

«ARTICULO 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras o 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. (...)»

El numeral 14 del artículo 142 de la ley 5 «Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes» establece:

«Artículo 142. INICIATIVA PRIVATIVA DEL GOBIERNO. Sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias: /.../

11. Fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. »

En efecto, al crear una prima especial de riesgo se está regulando sobre el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos. De modo que,

Corte, se comprobará por la aquiescencia de los ministros del ramo relacionados con el tema, frente a un proyecto de ley de iniciativa reservada del Gobierno Nacional».

En consecuencia, esta Corporación ha concluido que el desconocimiento del mandato constitucional -art. 154 CP- respecto del carácter privativo y excluyente de la iniciativa gubernamental, en las materias que allí se consagran, conduce necesariamente a la inaplicabilidad del mismo».

Por lo anterior, del estudio realizado del proyecto de ley, considera el Ministerio de Relaciones Exteriores, que es invariable desde el ámbito jurídico, lo que eventualmente afectaría a futuro su constitucionalidad. No obstante, el Gobierno Nacional podrá autorizar o coadyuvar esta iniciativa legislativa de acuerdo con el parágrafo del artículo 142 de la Ley 5 «Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes» a través del sector administrativo que tenga relación con el tema laboral de administración pública.

Atentamente,

Prescrito Digitalizado por 8010100

Solangel Ortiz Mejia

SOLANGEL ORTIZ MEJIA Jefe Oficina Asesora Jurídica Interna

Área: SIN ANEXOS Copia(s) Destinatario(s): Dep(s) (Firma): Mauricio José Hernández / JOHN ALEXANDER SERRANO BOHONQUEZ / 47 477

eventualmente el proyecto de ley vulnera el inciso segundo del artículo 154 de la Constitución Política, puesto que, su iniciativa se encuentra en titularidad del Gobierno Nacional.

Sobre la reserva de iniciativa legislativa en materia régimen prestacional y salarial de los empleados públicos, la Corte Constitucional en sentencia C- 558-19 con ponencia del magistrado Antonio José Lizarrazo Ocampo, consideró:

«En este orden de ideas, en el ordenamiento jurídico colombiano se prevén cuatro modalidades de iniciativa legislativa, respecto de las cuales se habilitan competencias específicas: (i) la iniciativa de los miembros del Congreso; (ii) la iniciativa popular; (iii) la iniciativa gubernamental y (iv) la iniciativa funcional que corresponde a los principales órganos de la rama judicial, así como organismos electorales y de control en materias relacionadas con sus funciones -art. 156, 262 y 251 CP-».

En cuanto a la iniciativa gubernamental esta Corte ha destacado el importante rol que juega en la estructura de los Estados democráticos y constitucionales de Derecho "... pues ella se convierte en uno de los medios con los que cuenta el Gobierno Nacional para buscar la realización de las funciones a su cargo, especialmente respecto de ciertas materias y para el cumplimiento de los objetivos de política pública trazados en el Plan Nacional de Desarrollo. Por ello, el artículo 154 de la Constitución, más allá de referir a las otras modalidades de iniciativa, señala que las leyes pueden tener origen en las propuestas realizadas por el "Gobierno Nacional" (negritas fuera de texto). Igualmente, ha expresado esta Corte que esa facultad de iniciativa legislativa del Gobierno en ciertos temas es un desarrollo de la repartición del poder público contenido en la Carta Política».

Dicha iniciativa se encuentra en cabeza de los ministros de despacho, sin tener que recurrir necesariamente al presidente de la República», de conformidad con una interpretación armónica con el artículo 208 del Texto Superior».

Así, respecto de ciertas materias la Constitución le otorga al Gobierno Nacional una competencia exclusiva y privativa. Se trata de una atribución exclusiva, en la medida en que se prescinde de la intervención de cualquier otra autoridad para su ejercicio; y es privativa, pues tan sólo admite que su regulación se produzca por iniciativa del ejecutivo.

Por esta razón, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 154 CP y la Ley 5ª de 1992, la Corte ha señalado que el principal efecto de estas disposiciones es impedir que se legisle sobre las materias de la privativa y exclusiva iniciativa del Gobierno Nacional, sin su consentimiento, y que esta se expresa tanto con la presentación del proyecto de ley, como con la coadyuvancia o aval a proyectos de ley que cursen en el Congreso».

En relación con el aval gubernamental, este sólo puede "efectuarse antes de la aprobación en las plenarias", y de conformidad con la jurisprudencia de esta

1 Ibídem.
2 Sentencia C-1787 de 2005.
3 Al respecto, cabe recordar que el artículo 125 del Texto Superior establece que: "J. El Presidente y el ministro o director de departamento jurisdiccionalmente, en cada respecto particular, suscriben el Gobierno. (...)".
4 Conforme a este numeral, las iniciativas, en relación con el Congreso, son reservadas al Gobierno, sujetas a la superveniencia de los miembros de las cámaras que aquellas las hagan y formen parte en los debates directamente o por conducto de los excoordinadores. Al respecto ver la Sentencia C-582 de 1991, reiterada en Sentencia C-081 de 2017.
5 Ver Sentencias C-177 de 2007 y C-011 de 2013.
6 Ley 5ª de 1992, art 142, parágrafo.

1 Sobre la materia se pueden consultar, entre otras, las Sentencias C-967 de 2004, C-889 de 2006, C-177 de 2007, C-114 de 2008, C-408 de 2008, C-417 de 2011, C-081 de 2017.
2 C-177 de 2007, reiterado C-081 de 2017.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 389 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la atención preventiva en salud mental en entornos escolares, se modifica parcialmente la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones

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

Honorable Congresista
JENINEER KRISTIN ARIAS FALLA
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPUBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad



Radicado: 2-2021-056199
Bogotá D.C., 21 de octubre de 2021 20:22

Radicado entrada
No. Expediente 48026/2021/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley 389 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se promueve la atención preventiva en salud mental en entornos escolares, se modifica parcialmente la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones."

Respetada Presidente:

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

El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con su artículo 1, tiene por objeto "promover y fomentar el derecho a la salud mental a través de la atención preventiva en los entornos escolares del sistema educativo en Colombia, orientado a mitigar trastornos y conductas de la salud mental identificados en ámbitos educativos complementando las disposiciones de la Ley 1616 de 2013".

Respecto a lo propuesto, sea lo primero señalar que no se considera pertinente formular una iniciativa exclusiva y desarticulada con otro tipo de población en riesgo, como lo son las niñas, niños y adolescentes dentro de entornos escolares, sobre todo si tiene en cuenta que los elementos y actores involucrados en la propuesta pueden tener un marco regulatorio y técnico disponible o con posibilidades de articulación que permitan materializar su intención.

De otra parte, se observa el planteamiento de mecanismos que ya están previstos en la normativa vigente y estrategias que el Gobierno Nacional ya ha puesto en marcha, como es el caso del Plan Decenal de Salud Pública - PDSP, el cual es operativo en el Plan Territorial de Salud, razón por la cual se sugiere verificar la pertinencia y el alcance de la iniciativa frente a las normas que se enuncian a continuación, teniendo en cuenta que desarrollan los temas de que trata la propuesta legislativa: Resolución 2626 de 2019¹, Resolución 3512 de 2019², Resolución 3202 del 2016³ y Resolución 518 de 2015⁴ del Ministerio de Salud y Protección Social.

¹ Por medio de la cual se expide la Ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones.
² Por la cual se modifica la Política de Atención Integral en Salud - PAIS y adopta el Modelo de acción Integral Territorial - MAITE.
³ Por la cual se actualizan los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC).
⁴ Por la cual se adopta el Manual Metodológico para la elaboración e implementación de las Rutas Integrales de Atención en Salud - RIAS, se adopta un grupo de Rutas Integrales de Atención en Salud desarrolladas por el Ministerio de Salud y Protección Social dentro de la Política de Atención Integral en Salud - PAIS y se dictan otras disposiciones.
⁵ Por la cual se dictan disposiciones en relación con la Gestión de la Salud Pública y se establecen directrices para la aplicación, seguimiento y evaluación del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas - PIC.

prevención, detección temprana, diagnóstico, intervención, cuidado y rehabilitación psicosocial en salud mental en los términos previstos en la presente ley y sus reglamentos.	prevención, detección temprana, diagnóstico, intervención, cuidado y rehabilitación psicosocial en salud mental en los términos previstos en la presente ley y sus reglamentos.
---	---

Parágrafo. Los actores enunciados en el presente artículo, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, crearán un protocolo de promoción y prevención en el que se logre consolidar un modelo de atención en materia de salud mental para niños y jóvenes dentro del sistema educativo nacional, privilegiando la garantía del derecho a la salud mental.

Respecto al artículo 3, se sugiere ajustar los nombres de los ministerios así: Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Salud y Protección Social. Igualmente, frente a las modificaciones pretendidas, es importante señalar que la atención en salud, incluida la salud mental, se encuentra incluida en el Plan de Beneficios, por lo cual es responsabilidad de las EPS o EAPB, quienes son las encargadas de garantizar la atención integral y oportuna de sus afiliados. En el caso de las entidades públicas (hospitales o ESE) su portafolio de servicios está definido en el programa territorial de rediseño, reorganización y modernización de la red de prestadores de servicios de salud, debidamente viabilizada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

En ese sentido, las entidades territoriales no son prestadoras de servicios de salud y, por tanto, no deberían brindar servicios, pues es una función de los prestadores de servicios de salud. Ahora bien, en caso de mantener la necesidad del presente proyecto de Ley, se sugiere definir el marco financiero que le dé sostenibilidad a la propuesta en los territorios respecto al grupo de profesionales con los que debe contar, además de precisar el subproceso de gestión en el que se enmarcarían sus competencias. En todo caso se sugiere tener en cuenta que la Dimensión "Convivencia social y salud mental" del PDSP, ya prevé una propuesta similar a la planteada en los artículos de referencia, por lo que se sugiere articular las iniciativas de forma que no se genere doble reglamentación sobre los mismos asuntos.

En todo caso, vale la pena precisar que en lo que compete a las entidades territoriales, de acuerdo con el inciso 9 del artículo 356 constitucional "(...) no se podrán descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas" por lo que la asignación de cualquier competencia se deberá tener en cuenta las presiones de gasto y eventuales inflexibilidades que se podrían provocar frente a la asunción de nuevas obligaciones. Adicionalmente, es pertinente mencionar que las entidades territoriales cuentan con competencias y funciones atribuidas desde la Carta Política y las normas orgánicas en esta materia que no se alinean con las aquí encomendadas conforme a lo ya expuesto frente las funciones de los prestadores de servicios en salud.

En ese orden de ideas, lo planteado en dicho artículo no tendría repercusión alguna en materia presupuestal, siempre y cuando se articule con la cobertura actual de salud y actualizaciones del Plan Único de Beneficios en Salud, pues en caso contrario, cualquier ampliación de dicho Plan que repercuta en un aumento de la Unidad de Pago por Capitalización (UPC) que se reconozca por cada afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) implicaría mayores recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) como garante del cierre financiero del SGSSS.

Asimismo, el artículo 33 de la Ley 1620 de 2013⁵ establece taxativamente los lineamientos para la atención en salud mental de los niños, niñas, adolescentes y las familias afectadas por la violencia en entornos escolares, por lo que este Ministerio no considera necesario legislar en la materia.

Ahora bien, en cuanto al articulado de la iniciativa, los artículos 3 y 4 pretenden adicionar un inciso al artículo 24 y un párrafo al artículo 25 de la Ley 1616 de 2013, así:

Norma actual	Propuesta de ley
Artículo 24 de la Ley 1616 de 2013	Artículo 3°. Adiciónese un inciso al artículo 24° de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:
ARTÍCULO 24. INTEGRACIÓN ESCOLAR. El Estado, la familia y la comunidad deben propender por la integración escolar de los niños, niñas y adolescentes con trastorno mental.	ARTÍCULO 24. INTEGRACIÓN ESCOLAR. El Estado, la familia y la comunidad deben propender por la integración escolar de los niños, niñas y adolescentes con trastorno mental.
Los Ministerios de Educación y de la Protección Social o la entidad que haga sus veces, deben unir esfuerzos, diseñando estrategias que favorezcan la integración al aula regular y actuando sobre factores que puedan estar incidiendo en el desempeño escolar de los niños, niñas y adolescentes con trastornos mentales.	Los Ministerios de Educación y de la Protección Social o la entidad que haga sus veces, deben unir esfuerzos, diseñando estrategias que favorezcan la integración al aula regular y actuando sobre factores que puedan estar incidiendo en el desempeño escolar de los niños, niñas y adolescentes con trastornos mentales.
Las Entidades Territoriales Certificadas en Educación deben adaptar los medios y condiciones de enseñanza, preparar a los educadores según las necesidades individuales, contando con el apoyo de un equipo interdisciplinario calificado en un centro de atención en salud cercano al centro educativo.	Las Entidades Territoriales Certificadas en Educación deben adaptar los medios y condiciones de enseñanza, preparar a los educadores según las necesidades individuales de la población estudiantil del Departamento y/o Municipio contando con el apoyo de un equipo interdisciplinario calificado en un centro de atención en salud cercano al centro educativo.
Artículo 25 de la Ley 1616 de 2013	Artículo 4°. Adiciónese un párrafo al artículo 25° de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:
ARTÍCULO 25. SERVICIOS DE SALUD MENTAL PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. Los entes territoriales, las empresas administradoras de planes de beneficios deberán disponer de servicios integrales en salud mental con modalidades específicas de atención para niños, niñas y adolescentes garantizando la atención oportuna, suficiente, continua, pertinente y de fácil accesibilidad a los servicios de promoción,	ARTÍCULO 25. SERVICIOS DE SALUD MENTAL PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. Los entes territoriales, las empresas administradoras de planes de beneficios deberán disponer de servicios integrales en salud mental con modalidades específicas de atención para niños, niñas y adolescentes garantizando la atención oportuna, suficiente, continua, pertinente y de fácil accesibilidad a los servicios de promoción,

⁵ Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.

De otra parte, el artículo 6 establece que "(...) El Gobierno Nacional deberá crear, difundir y promover de forma periódica, en radio, televisión y medios digitales, campañas pedagógicas y de sensibilización masivas en materia de salud mental (...)". Al respecto, es preciso tener en cuenta que las entidades territoriales mediante la definición de estrategias enmarcadas en el Plan de Intervenciones Colectivas pueden implementar lo allí sugerido, por tanto, asignar a la Nación competencias de tipo operativo no resulta la alternativa más eficiente para la implementación del objetivo de la iniciativa legislativa.

En segundo lugar, es menester indicar que las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos de inversión con partidas destinadas al financiamiento de campañas publicitarias, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo ha dispuesto el Estatuto Orgánico de Presupuesto" (EOP), especialmente en su artículo 47:

"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 179/04, artículo 20).

Así las cosas, de conformidad con el EOP, cada sección presupuestal deberá incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que de acuerdo con las competencias del sector presupuestal se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, acorde con las directivas presidenciales de austeridad en dichos gastos y el artículo 19 de la Ley 1555 de 2021 votado como orgánico en el curso legislativo surtido. Igualmente, la Autoridad Nacional de Televisión podría bajo su autoridad proporcionar los espacios necesarios en los diferentes medios a su cargo en convenio con las entidades que lo requieran.

Finalmente, frente al impacto fiscal de la iniciativa, ni el articulado ni la exposición de motivos plantean la fuente de financiación de la propuesta, ni su efecto sobre las finanzas territoriales y nacionales. Esto resulta en contravía de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁶, 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 peticiones 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 solicita que 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

DVIEDCPNCAJ
LU-20210202
Elaboró: Sonia Lorena Baggio Arita
Revisó: Germán Andrés Rubio Castellano
Con copia a: Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano - Secretario General de la Cámara de Representantes.

⁶ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se complen la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.
⁷ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

CONTENIDO

Gaceta número 22 - miércoles 2 de febrero de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios Ministerio de Trabajo. Proyecto de ley número 313 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Carta de comentarios Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Proyecto de ley número 318 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas en el flagelo de la prostitución procurando acceso a la salud y dignificación laboral y se dictan otras disposiciones.

Carta de comentarios Servicio Nacional de Aprendizaje. Proyecto de ley número 318 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas en el flagelo de la prostitución procurando acceso a la salud y dignificación laboral y se dictan otras disposiciones.

Carta de comentarios. Cámara Colombiana de Comercio Electrónico al informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 318 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas en el flagelo de la prostitución procurando acceso a la salud y dignificación laboral y se dictan otras disposiciones.

Carta de comentarios. Ministerio de Salud y Protección Social sobre el proyecto de ley número 319 de 2021 Cámara, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Biobancos y se regula el funcionamiento de los biobancos con fines de investigación biomédica y se dictan otras disposiciones.

Carta de comentarios. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación proyecto de ley número 319 de 2021 Cámara, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Biobancos y se regula el funcionamiento de los biobancos con fines de investigación biomédica y se dictan otras disposiciones.

Págs.

1

3

4

5

6

13

Carta de comentarios. Consejo Gremial Nacional del proyecto de ley número 239 de 2021 Senado, 336 de 2021 Cámara, por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones.

Carta de comentarios. Asociación Nacional de Empresarios de Colombia proyecto de ley número 232 de 2021 Senado – número 356 de 2021 Cámara, por medio del cual se constituye el Sistema Nacional de Insumos Agropecuarios, se establece la Política Nacional de Insumos Agropecuarios, se crea el Fondo para el Acceso a los Insumos Agropecuarios y se dictan otras disposiciones.

Carta de comentarios. Ministerio de Hacienda y Crédito Público al proyecto de ley número 365 de 2021 Cámara, por la cual se adiciona un párrafo transitorio al artículo 2° de la Ley 797 de 2003 que modificó el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

Carta de comentarios. Ministerio de Hacienda y Crédito Público al proyecto de ley número 366 de 2020 Cámara, por medio de la cual se toman medidas para proteger los derechos de las personas naturales que celebren contratos de prestación de servicios con entidades públicas y se dictan otras disposiciones.

Carta de comentarios. Cancillería de Colombia proyecto de ley número 377 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establece la prima especial de riesgo para los empleados públicos de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 389 de 2020 Cámara, por medio de la cual se promueve la atención preventiva en salud mental en entornos escolares, se modifica parcialmente la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones.

Págs.

14

18

19

21

22

23