



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 59

Bogotá, D. C., jueves, 18 de febrero de 2021

EDICIÓN DE 10 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## ACTAS DE COMISIÓN

### COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

### ACTA ORDINARIA REMOTA NÚMERO 23 DE 2020

(octubre 23)

Plataforma Virtual Zoom

Cuatrenio 2018-2022

Legislatura 2020-2021

Primer periodo

El día veintitrés (23) de octubre del dos mil veinte (2020), se reunieron en la plataforma virtual Zoom, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado, con el fin de sesionar virtualmente.

I

#### Llamado a lista y verificación del quórum

La Presidencia ejercida por la Vicepresidenta honorable Senadora Paloma Valencia Laserna, indica a secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:

Gallo Cubillos Julián  
García Gómez Juan Carlos  
Guevara Villabón Carlos  
López Maya Alexánder  
Ortega Narváez Temístocles  
Pacheco Cuello Eduardo Emilio  
Pinto Hernández Miguel Ángel  
Valencia González Santiago  
Valencia Laserna Paloma  
Varón Cotrino Germán  
Velasco Chaves Luis Fernando.

En el transcurso de la sesión virtual, se hicieron presentes mediante la plataforma virtual Zoom los Honorables Senadores:

Andrade de Osso Esperanza  
Enríquez Maya Eduardo  
Name Vásquez Iván y  
Petro Urrego Gustavo Francisco.

**Dejaron de asistir los Honorables Senadores:**

Amín Saleme Fabio Raúl  
Barreras Montealegre Roy Leonardo  
Benedetti Villaneda Armando  
Cabal Molina María Fernanda  
Lara Restrepo Rodrigo  
Lozano Correa Angélica  
Rodríguez Rengifo Roosevelt.

La Secretaría informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

**Siendo las 9:44 a. m., la Presidencia manifiesta:**

*“Ábrase la sesión ordinaria virtual y proceda el secretario a dar lectura al Orden del Día para la presente reunión”.*

#### ORDEN DEL DÍA

#### COMISIÓN PRIMERA HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

#### CUATRIENIO 2018-2022 LEGISLATURA 2020- 2021 PRIMER PERIODO

#### SESIÓN REMOTA

**“La Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado, informa que, para esta sesión ordinaria, la presencia será remota a través de la plataforma Zoom, la invitación para la conexión, el ID y la contraseña se enviará vía WhatsApp”.**

**Día: Viernes 23 de octubre de 2020**

**Lugar: Salón Guillermo Valencia – Capitolio  
Nacional Primer Piso**

Hora: 9:30 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Anuncio de proyectos para la próxima sesión

III

Lo que propongan los Honorables Senadores

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

El Presidente,

Honorable Senador *Miguel Ángel Pinto Hernández*.

La Vicepresidenta,

Honorable Senadora *Paloma Susana Valencia Laserna*.

El Secretario General,

*Guillermo León Giraldo Gil*.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia la secretaria da lectura a los proyectos que por su disposición se someterán a discusión y votación en la próxima sesión presencial:

- **Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2020 Senado**, por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al Municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2020 Senado**, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole al Municipio de Villavicencio (Meta) la categoría especial de Distrito Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial Y Educativo.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2020 Senado**, por medio del cual se modifica el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2020 Senado**, por el cual se regula al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como órgano autónomo e independiente.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2020 Senado**, por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2020 Senado**, por el cual se modifica el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2020 Senado**, por medio del cual se modifica el salario de los Congresistas y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2020 Senado**, por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 20 de 2020 Senado**, por el cual se reforman los artículos 126, 231, 254, 257, 264, 266, 267, 274, 276 y 281 de la Constitución Política de Colombia, referente a la elección por concurso de los servidores públicos.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 21 de 2020 Senado**, "Proyecto de Acto Legislativo que modifica el artículo 48 de la Constitución Política adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005".

- **Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2020 Senado**, por medio del cual se modifica el artículo

219, en su inciso 2° de la Constitución Política de Colombia.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2020 Senado**, por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, permitiendo la prisión perpetua revisable para feminicidas.

- **Proyecto de ley número 165 de 2020 Senado**, por medio de la cual se reglamenta la declaratoria de la fuerza mayor o caso fortuito, se adopta un procedimiento para su reconocimiento y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 70 de 2020 Senado**, por la cual se reglamentan las prácticas de la eutanasia y la asistencia al suicidio en Colombia y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 163 de 2020 Senado**, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal Pro-vida y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 03 de 2020 Senado**, por medio del cual se realizan cambios al artículo 81 del Código Nacional de Policía y Convivencia y se introduce un término prudencial para la realización de acciones preventivas en caso de vía de hecho que pretendan perturbar la posesión.

- **Proyecto de ley número 188 de 2020 Senado**, por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 171 de 2020 Senado**, por la cual se crea el Sistema Especial para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, se modifica la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 69 de 2020 Senado**, por medio de la cual se reglamenta la reproducción humana asistida, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 189 de 2020 Senado**, por medio del cual se establece un marco de regulación y control del cannabis uso adulto, con el fin de proteger a la población colombiana de los riesgos de salud pública y de seguridad asociados al vínculo con el comercio ilegal de sustancias psicoactivas y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 150 de 2020 Senado**, por la cual se promueve el pluralismo político y la adquisición progresiva de derechos de los partidos y movimientos políticos mediante la conformación de coaliciones a corporaciones públicas.

- **Proyecto de ley número 324 de 2020 Senado -141 de 2019 Cámara**, por medio del cual se modifica el artículo 162 de la Ley 599 de 2000.

- **Proyecto de ley número 60 de 2020 Senado**, por el cual se regula el artículo 37 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 253 de 2020 Senado, 046 de 2019 Cámara**, por medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los Concejales en los Municipios de cuarta, quinta y sexta categoría; se adoptan medidas en seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno.

- **Proyecto de ley número 209 de 2020 Senado**, por medio de la cual se regula la divulgación de encuestas y estudios electorales en aras de garantizar su calidad y confiabilidad y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de ley número 211 de 2020 Senado.

- **Proyecto de ley número 68 de 2020 Senado**, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza.

- **Proyecto de ley número 81 de 2020 Senado**, por la cual se modifica y adiciona el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, atinente a las razones de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia.

- **Proyecto de ley número 40 de 2020 Senado**, por medio de la cual se modifica el artículo 3º de la Ley 1922 de 2018.

- **Proyecto de ley número 186 de 2020 Senado**, por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 07 de 2020 Senado**, por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometen delitos sexuales y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 104 de 2020 Senado**, por medio del cual se regula la indemnización de los daños a la persona en los procesos de responsabilidad.

- **Proyecto de ley número 128 de 2020 Senado**, por medio del cual se crea la Ley Integral de la Mujer Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 140 de 2020 Senado**, por medio de la cual se modifican los artículos 90 y 93 de la Ley 84 de 1873 y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 08 de 2020 Senado**, por medio de la cual se desarrolla el derecho fundamental a la objeción de conciencia consagrado en el artículo 18 de la Constitución Política.

- **Proyecto de ley número 113 de 2020 Senado**, por medio de la cual se eleva la comisión especial de vigilancia del proceso de descentralización y ordenamiento territorial a comisión constitucional, permanente, se modifican el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, los artículos 63, 369 y 383 de la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 59 de 2020 Senado**, por medio de la cual se establecen medidas para la erradicación de la explotación ilícita de minerales y demás actividades relacionadas, y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 283 de 2020 Senado – 12 de 2019 Cámara**, por medio de la cual se crea la categoría Municipal de Ciudades Capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 314 de 2020 Senado – 220 de 2019 Cámara**, por la cual se crea el sistema nacional de alertas tempranas para la prevención de la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes, se modifica la Ley 1146 de 2007 y se dictan otras disposiciones.

- **Proyecto de ley número 280 de 2020 Senado – 302 de 2019 Cámara**, por el cual se adoptan medidas de prevención y de lucha contra el dopaje en el deporte.

- **Proyecto de ley número 298 de 2020 Senado, 290 de 2019 Cámara**, por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos.

- **Proyecto de ley número 240 de 2020 Senado**, por medio del cual se promueve el acceso a la Justicia Local y Rural.

La Presidencia solicita a secretaría verificar el quórum.

La secretaría informa que se ha registrado quorum decisorio.

La Presidencia abre la discusión del Orden del Día, cerrada esta y abre la votación

Cerrada la votación la secretaría informa que ha sido aprobado el Orden del Día por unanimidad.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Miguel Ángel Pinto Hernández – Presidente titular:**

Gracias señora presidenta, solamente era para comentarle algo a la comisión, en la próxima sesión nuestra que será el día martes y miércoles que estaremos sesionando, lo vamos a hacer de manera presencial en la comisión primera del Senado.

Nosotros no tenemos ningún inconveniente, vamos a continuar hasta dónde sea posible y no tengamos ningún inconveniente en la comisión, lo seguiremos haciendo de manera presencial y los foros y las audiencias públicas, sí se harán de manera virtual, todas las que están programadas ya hasta noviembre, toda vez que en el recinto no podemos recibir la gente que está invitado a los foros, y a las audiencias públicas.

Pero las sesiones de discusión y votación del proyecto, lo vamos a continuar de manera presencial, para que puedan disponer también ustedes del tiempo, la próxima sesión nuestra será el día martes en la mañana como es nuestra costumbre.

Gracias señora presidenta.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves, quien solicita se someta a consideración de la comisión una proposición que ha sido radicada.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia solicita a la secretaría dar lectura a la siguiente proposición:




**PROPOSICIÓN # 77**

**FORO**

Citese a una Audiencia-Pública para escuchar las observaciones ciudadanas al Proyecto de Ley 059 de 2020 Senado, "por medio de la cual se establecen medidas para la erradicación de la explotación ilícita de minerales y demás actividades relacionadas, y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

  
Luis Fernando Velasco Chaves  
Senador de la República

  
María Fernanda Cabal Molina  
Senadora de la República

La Presidencia abre la discusión de la proposición número 77, cerrada esta y abre la votación.

Cerrada la Votación la secretaría informa que ha sido aprobada por unanimidad.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Senador Luis Fernando Velasco Chávez:**

Es a los señores miembros de la comisión primera, el proyecto de ley, del cual se hará el foro y entiendo ya hay una ponencia, o dos ponencias, uno pidiendo archivarlo, otra avanzar, es un proyecto de ley que creo que deberíamos hacer un esfuerzo por tratar de concertar.

O sea todos estamos de acuerdo creo yo en enfrentar la nefasta influencia de la criminalidad de las Bacrim, de los paramilitares en la minería ilegal, pero también creo



que todos estamos de acuerdo que no podemos confundir esa criminalidad con la ilegalidad de quien no tiene una licencia pero que hace décadas sus antepasados y sus abuelos, sus tatarabuelos trabajaron esa minería.

Y hoy pues sí estudiamos a fondo ese proyecto, podríamos terminar criminalizando toda esa gente y tirándola a brazos de esa ilegalidad, entonces lo que queremos es que antes de entrar a hacer el debate de ese proyecto, nos escuchemos, escuchemos a los pequeños mineros, a organizaciones, a las cooperativas de mineros del país, para ver si podemos hacer un acuerdo.

Entiendo que hay una ponencia que pide archivar el proyecto, otra ponencia que pide impulsarla, yo lo que les pediría es que ahí hay un proyecto y si hacemos las cosas bien, creo que podemos generar toda una estrategia de formalización de la pequeña minería que no la criminalice.

Porque si la criminalizamos, la terminamos tirando a brazos de esa delincuencia que no queremos que llegue, porque obviamente si el Estado no les da una opción, esos armados sí les darán una opción, entonces era esa observación, ese aporte para mis compañeros de comisión.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Totalmente de acuerdo Senador Velasco, lo que podemos es, que con los mismos ponentes creemos una subcomisión que posteriormente la audiencia decida tomar todos los elementos que se han propuesto y llegar a un texto ojalá concertado para radicarlo entre todos nuevamente con un informe de subcomisión.

Creo que eso sería lo que podemos hacer Senador ...

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

Anexo número 1. Cometarios a la ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2020 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al Municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Anexo número 1

Document page with header 'El emprendimiento es de todos' and 'MinHacienda', containing text about a dispatch from the Vice Minister General and comments on the legislative project regarding the creation of districts.

Document page with header 'El emprendimiento es de todos' and 'MinHacienda', containing text about the creation of districts and obligations as a district, including a table of competencies for the tourism sector.

Document page with header 'El emprendimiento es de todos' and 'MinHacienda', containing text about administrative financing and a table of competencies for the health sector.





Continuación oficio Página 4 de 11

Igualmente, el Decreto 2459 de 2015<sup>1</sup> compilado en el Decreto 780 de 2016<sup>2</sup>, el cual reglamenta la prestación de servicios de salud por los distritos creados con posterioridad a la expedición de la Ley 715 de 2001, determina los requisitos para la conformación de la red de prestación de servicios de salud, los cuales quedaron definidos así:

1. Presentar para aprobación del Ministerio de Salud y Protección Social, el Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Empresas Sociales del Estado conforme al artículo 1 de la Ley 1450 de 2011, o aquellas que la modifiquen o sustituyan.
2. Formular, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la aprobación del Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Redes de Empresas Sociales Estado, el Plan Bienal de Inversiones Públicas en Salud, conforme con lo establecido en las Resoluciones 2514 de 2012 y 1985 de 2013, o las normas que la modifiquen o sustituyan para tal fin. El Ministerio Salud y Protección Social deberá disponer lo pertinente para que el distrito respectivo pueda registrar los proyectos en el aplicativo de Planes Bienales Inversiones Públicas en Salud.

Al respecto, la norma precisa que a partir de que el Ministerio de Salud y Protección Social haya aprobado el cumplimiento del requisito establecido en el numeral 1, los distritos asumirán la competencia de la prestación de servicios de salud. Igualmente, es conveniente advertir que el Decreto 2459 de 2015, también establece las actividades que, además, los distritos deben desarrollar en cumplimiento de sus funciones, las cuales son:

1. Efectuar reporte de información de las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción, en cumplimiento del Decreto 2193 de 2004.
2. Adelantar las acciones que correspondan en cumplimiento al Sistema Único Habilitación previsto en el Decreto 1011 de 2006<sup>3</sup> y la Resolución 2003 de 2014<sup>4</sup> del Ministerio de Salud y Protección Social.
3. Elaborar el Plan Financiero Territorial de Salud, conforme a la Resolución 4015 de 2013<sup>5</sup>.
4. Adelantar las acciones que competen respecto a las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción, categorizadas en riesgo medio o alto que deban adoptar Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero, conforme a la Ley 1808 de 2013<sup>6</sup> y normas que la desarrollen, o que deban someterse a Planes Integrales de Gestión de Riesgo con la Superintendencia Nacional de Salud u otras medidas que se definan en la normalidad correspondiente.

De otro lado, si bien la entidad territorial debe realizar las inversiones necesarias para la organización funcional y administrativa de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud a su cargo, en el marco del Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Empresas Sociales del Estado que sea avalado por el

<sup>1</sup> Por el cual se reglamenta la prestación de servicios de salud por los distritos creados con posterioridad a la expedición de la Ley 715 de 2001.  
<sup>2</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.  
<sup>3</sup> Por el cual se establece el Sistema Único de Habilitación de Centros de Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud.  
<sup>4</sup> Por el cual se definen los procedimientos y condiciones de recepción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud.  
<sup>5</sup> Por el cual se establecen los términos y se adopta la metodología para la elaboración de los Planes Financieros Territoriales de Salud por parte de los departamentos y Distritos y de otras zonas departamentales.  
<sup>6</sup> Por medio de la cual se adoptan medidas para regular la fiscalidad y el uso de algunos recursos del Sector Salud.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 11171  
P.O. Box (571) 381 1700  
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071  
atencionciudadano@minihacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 65-38 Bogotá D.C.  
www.minihacienda.gov.co



Continuación oficio Página 6 de 11

- **Prestación de servicios públicos.** Planificación de las políticas de desarrollo y de prestación de servicios públicos en el distrito; organizar sistemas de coordinación de las entidades prestadoras de servicios públicos o la celebración de convenios para la prestación de servicios públicos, promoviendo la participación de las entidades privadas, comunitarias y sin ánimo de lucro en la prestación de los servicios, además de asesorar y prestar asistencia técnica, administrativa y financiera a las instituciones de prestación de servicios distritales para el ejercicio de las competencias asignadas por la ley.
- **Infraestructura en transporte:** Adelantar la construcción y la conservación de todos los componentes de la infraestructura de transporte que les corresponda, en concordancia con el artículo 9 de la Ley 917 de 2004, en lo referente a la red terciaria y urbana.
- **Medio ambiente:** Desarrollar y ejecutar programas y políticas para el mantenimiento del medio ambiente y los recursos naturales renovables y coordinar y dirigir con la colaboración de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambiental que se realicen en el territorio del distrito.
- **Proyectos de inversión:** Promover, financiar o cofinanciar proyectos nacionales, departamentales o distritales de interés distrital.

Adicionalmente, atendiendo a las características especiales del territorio en jurisdicción del distrito, resultante de la configuración geográfica, paisajística y las condiciones ambientales, históricas y culturales, y su aprovechamiento para el desarrollo turístico que motivan la conversión de Puerto Colombia en Distrito Especial, le corresponden al distrito las atribuciones especiales y diferenciadas del aprovechamiento de dichos recursos. En consecuencia, e íntimamente ligado con la inversión en otros sectores, al distrito de Puerto Colombia le corresponderá la formulación del Plan Sectorial de Desarrollo del Turismo en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, instrumento de planificación que guiará los proyectos de inversión correspondientes. Además, asumirá el proceso de declaración de bienes, áreas o actividades como recursos turísticos y los correspondientes planes de reconstrucción, restauración y conservación cuando así lo ameriten, financiados con recursos del distrito.  
En este mismo sentido, el distrito asume de manera compartida con el Ministerio de Cultura el manejo y conservación de los bienes del patrimonio histórico y cultural del distrito, pero los gastos de mantenimiento estarán a cargo del distrito y en aquellos casos en los que el bien esté en situación de abandono, el Ministerio de Cultura deberá recuperarlo, pero repelerá económicamente en contra de la administración distrital. Debe dejarse que el consejo distrital pueda establecer tasas y contribuciones para la protección y conservación de los bienes del patrimonio histórico y cultural del Distrito, pero eso conlleva una carga tributaria adicional para sus contribuyentes. Respecto al patrimonio cultural (inmaterial), las autoridades distritales deberán apoyar las iniciativas comunitarias de documentación, investigación y revitalización de las manifestaciones y los programas de fomento.

Como conclusión, se indica que la conversión del municipio de Puerto Colombia a Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico, trae consigo responsabilidades particulares en los sectores cultura, medio ambiente y los asociados al desarrollo turístico, que aunque eventualmente pueden ser financiados con recursos de la Nación, sin duda tendrán un impacto importante en las necesidades de financiación de los proyectos de inversión asociados al uso, aprovechamiento y conservación de los bienes y áreas patrimoniales.

**III. Requisitos como Distrito**

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 11171  
P.O. Box (571) 381 1700  
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071  
atencionciudadano@minihacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 65-38 Bogotá D.C.  
www.minihacienda.gov.co



Continuación oficio Página 5 de 11

Ministerio de Salud y Protección Social, podría tener la posibilidad, a través de la formulación de proyectos de inversiones, de acceder a recursos nacionales para la cofinanciación de los mismos.

Finalmente, a partir de la expedición de la Ley 1955 de 2019<sup>1</sup>, los gastos en salud que se deriven de la atención a población pobre que no haya surtido el proceso de afiliación definido, serán asumidos por la entidad territorial, razón por la cual la coordinación que realice la misma con los demás actores del sistema en el territorio para promover el aseguramiento, será una prioridad.

**c. Sector educativo y de alimentación escolar**

Frente a las competencias en materia educativa, el municipio de Puerto Colombia – Atlántico no es una entidad territorial certificada en educación, en virtud del artículo 20 de la Ley 715 de 2001 y lo reglamentado por el Decreto 1075 de 2015, por lo cual no habría impacto fiscal en la decisión de otorgar la categoría de distrito dado que la prestación del servicio educativo continuará a cargo del Departamento del Atlántico como Entidad Territorial Certificada competente en dicha jurisdicción. El caso de otorgarle la categoría de distrito se presenta en caso de que el Ministerio de Educación Nacional lo declare certificado.

Ahora bien, respecto al servicio de la alimentación escolar, el municipio como entidad territorial no certificada en educación tiene las competencias establecidas en el artículo 3.4 de la Resolución No. 29452 de 2017, y si llegase a certificarse, asume las funciones de las entidades territoriales certificadas de conformidad con el artículo 3.3 de la mencionada resolución que establece los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar.  
Así, frente a las competencias en materia educativa y de alimentación escolar, la decisión de otorgar la categoría de Distrito al municipio no tendría impacto fiscal dado que la prestación del servicio educativo está a cargo de las Entidades Territoriales Certificadas, condición que no tiene en cuenta la distinción administrativa entre municipio o Distrito.

**d. Agua Potable y Saneamiento Básico**

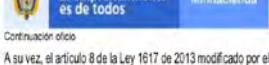
El cambio de municipio a distrito no tiene ninguna incidencia sobre las competencias sectoriales ni sobre la asignación de recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB) del Sistema General de Participaciones (SGP).

**e. Otros sectores de inversión – Proceso General y Asignaciones Especiales**

El artículo 75 de la Ley 715 de 2001, establece que las competencias que asumirán los distritos como promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio asociadas a la inversión en otros sectores, son las mismas de los municipios y los departamentos, excepto aquellas que corresponden a la función de intermediación entre los municipios y la Nación. Siendo así, el municipio de Puerto Colombia en caso de ser distrito deberá asumir, además de las competencias establecidas por el artículo 76 para los municipios, aquellas que en concordancia con el artículo 74 le correspondan, referidas en términos generales a:

<sup>1</sup> Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022: "Puerto Colombia, Pacto por la Equidad"

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 11171  
P.O. Box (571) 381 1700  
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071  
atencionciudadano@minihacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 65-38 Bogotá D.C.  
www.minihacienda.gov.co



Continuación oficio Página 7 de 11

A su vez, el artículo 8 de la Ley 1617 de 2013 modificado por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019<sup>1</sup>, establece los requisitos para que un municipio pueda ser distrito, los cuales son a saber: (i) contar con al menos 500.000 habitantes o, se encuentre ubicado en zonas costeras o, tengan el potencial para desarrollar puertos o el turismo y/o la cultura o, sea un municipio capital del departamento o fronterizo; (ii) presentar la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de actividades turísticas, industriales o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación; (iii) presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades; (iv) presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013; (v) contar con un estudio de conveniencia para crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, y, (vi) que le sea expedido para dichos efectos, un concepto previo y favorable por los concejos municipales.

**III. Impacto Fiscal**

Ahora bien, es importante tener en cuenta que la categoría de distrito, desde el punto de vista fiscal y conforme con lo dispuesto en los artículos 6, 37, 40, 43 y 48 de la Ley 1617 de 2013, pueden generar presiones de gasto en el nuevo distrito, particularmente en su rubro de funcionamiento en detrimento del gasto de inversión de esa nueva entidad territorial. Lo anterior especialmente por: (i) la asignación salarial de alcaldes locales, (ii) el número y creación de localidades, y, (iii) el número, las sesiones y la remuneración de los ediles.

En este marco, a efectos de dimensionar el impacto fiscal de la iniciativa, se realizaron ejercicios de simulación sobre la creación del nuevo distrito de Puerto Colombia en los que se tuvo en cuenta que el Concejo Distrital, en virtud de la Ley 1617 de 2013, puede tomar decisiones relacionadas con la determinación del número de localidades, número de ediles (hasta 15 según art. 43), asignación salarial de alcaldes locales y creación de corregimientos y asignaciones salariales a corregidores. Adicionalmente, contempló que el artículo 61 de la mencionada Ley, otorga personería jurídica a los Fondos de Desarrollo Local (FDL) y ordena una asignación para estos de mínimo el 10% de los ingresos corrientes del distrito, asunto que se encuentra reglamentado en el Decreto 2358 de 2015<sup>2</sup>.

De igual manera, se plantearon los siguientes supuestos y aclaraciones:

- Se asume que el número de localidades es igual al número de centros poblados con lo que cuenta el municipio de Puerto Colombia (3 localidades)<sup>3</sup>.
- La asignación básica mensual de los alcaldes locales será equivalente al 33,4% de la asignación básica mensual del alcalde correspondiente, porcentaje que toma por referencia el régimen que aplica en el Distrito Capital de Bogotá, contemplado en el Acuerdo 199 de 2005<sup>4</sup>, en el cual los alcaldes locales tienen el carácter de funcionarios públicos y su asignación básica es de Nivel Directivo - Grado 5.

<sup>1</sup> Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022: "Puerto Colombia, Pacto por la Equidad".  
<sup>2</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1517 de 2013 en adición al Capítulo 2 del Título II de la Parte I del Libro 2 del Decreto 1028 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de las Entidades Especiales.  
<sup>3</sup> Ver información DVP/PCA, Departamento Administrativo Nacional de Estadística.  
<sup>4</sup> Por el cual se expide la Escala Salarial de los Empleados Públicos del Sector Central de la Administración Distrital para dar cumplimiento al Decreto Ley No. 785 de 2005 y en otras zonas departamentales.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 11171  
P.O. Box (571) 381 1700  
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071  
atencionciudadano@minihacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 65-38 Bogotá D.C.  
www.minihacienda.gov.co



**El emprendimiento es de todos** **Minhacienda**

Continuación oficio Página 8 de 11

- Los alcaldes locales reciben las mismas prestaciones sociales, aportes en seguridad social y aportes parafiscales que el alcalde correspondiente.
- De conformidad con el artículo 64 de la Ley 1617 de 2013, mínimo el 10% de los ingresos corrientes del municipio se destinan a los Fondos de Desarrollo Local. En este sentido, para el cálculo de los ingresos corrientes, solamente se excluyen los conceptos correspondientes a los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4 del Decreto 2388 de 2015<sup>3</sup>.
- Los honorarios de ediles, por sesión, serán equivalentes a la remuneración mensual del alcalde local dividido entre 20, de acuerdo con el parágrafo del artículo 61 de la Ley 1617 de 2013.
- El número de sesiones autorizadas de la Junta Administradora Local al año es de 140, teniendo en cuenta el artículo 48 de la Ley 1617 de 2013.
- Los ediles tendrán derecho a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, según lo ordenado por el artículo 60 de la Ley 1617 de 2013.
- Bajo el supuesto de 3 localidades, se determina el impacto fiscal<sup>4</sup> bajo dos escenarios que tienen en cuenta el número mínimo (9) y el máximo (15) de ediles que podrían ser elegidos por localidad.
- Los resultados del análisis se expresan a precios del año 2019.

En este contexto, se procede a explicar el impacto fiscal en los siguientes escenarios: (a) remuneración de alcaldes locales, (b) asignación a los FDL, (c) honorarios de los ediles mínimos a elegir en comunas (localidades) locales y de corregimientos y, (d) honorarios de los ediles máximos a elegir en comunas (localidades) locales. El Impacto Fiscal Global estimado de la propuesta de reforma constitucional es la suma de los escenarios descritos.

**a. Remuneración de alcaldes locales**

Según el Decreto 1028 de 2019, la asignación básica mensual para un alcalde correspondiente a un municipio de categoría cuarta<sup>5</sup> es de \$6.662.417, monto que sumado a las contribuciones inherentes a la nómina (seguridad social y aportes parafiscales) más la carga prestacional, totaliza al año \$185.519.946.

De esta manera, con una remuneración de cada alcalde local equivalente al 33,4% del salario del alcalde de un municipio de categoría especial (asignación básica, contribuciones de nómina y carga prestacional), se producirá un impacto fiscal anual aproximado de \$62 millones por localidad del nuevo distrito de Puerto Colombia. Por lo tanto, el impacto global para este distrito, habida cuenta que tiene 3 localidades, sería de aproximadamente \$186 millones por vigencia fiscal.

**b. Asignación a los Fondos de Desarrollo Local (FDL)<sup>6</sup>**

El artículo 64 de la Ley 1617 de 2013 establece que “[...] no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito se asignará a las localidades [...]”. En este sentido,

3 Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona el Capítulo 2 al Título II de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Legales.  
4 Se tiene en cuenta el impacto fiscal estimado de honorarios y aportes a seguridad social.  
5 Categoría correspondiente al municipio de Puerto Colombia en la vigencia de 2019.  
6 Frente a la FDL, es preciso advertir que según el artículo 18 del Decreto 1028 de 2019, el Consejo de Estado el 2 de junio de 2019 de la Sala Plena de la Comisión Administrativa, se declaró la nulidad por ser expedito en cumplimiento de los artículos 57, 58, 62 y 64 del Decreto 1028 de 2015, en todas sus partes, la comisión creada para el estudio de la cualidad del Centro Capital de un Fondo de Desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio, que se ratificó con recursos de amparo tendientes a finalizar la producción de los servicios y la construcción de los días de competencia de las juntas administradoras locales.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal: 11171  
PBX: (571) 381 1700  
Atención al ciudadano: (571) 602 1270 - Línea Nacional: 01 8000 919371  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carretera 8 No. 4C-38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co

**El emprendimiento es de todos** **Minhacienda**

Continuación oficio Página 10 de 11

**e. Impacto fiscal global del Proyecto de Ley**

Conforme con los impactos fiscales observados en los literales a, b, c y d, en el Cuadro No. 4 se estima que el impacto fiscal global del Proyecto de Ley, esto es la suma de los mencionados literales, ascendería a **\$3.395 millones** por vigencia fiscal y por cuatrienio de Gobierno a **\$13.583 millones**, valor que recaería sobre la administración central del nuevo Distrito de Puerto Colombia.

**Cuadro No. 4 - Impacto Fiscal Global**

CONCEPTO (Estrategia)	IMPACTO FISCAL	% DEL TOTAL
Alcaldes locales (1)	185,9	5%
Fondo de Desarrollo Local (6)	3.209,8	95%
Honorario ediles mínimos (6)	547,6	16%
Honorario ediles máximo (6)	912,6	27%
Otros (asignaciones salariales corregidores, asignación de infraestructura) (6)	Por cuantificar	Ne
<b>Total Impacto Fiscal Global Estimado (1+2+3)</b>	<b>3.395,7</b>	
<b>Total Impacto Fiscal Global por localidad</b>	<b>1.131,9</b>	

\* Valores en millones de pesos  
Nota: El componente de otras asignaciones de corregidores no se cuantifica, pues no se cuenta con información disponible sobre el asunto.  
Fuente: Estimaciones Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DAF-MHCP)

El impacto fiscal anual por localidad se calcula en \$1.131 millones. El 94% del impacto recaería en la participación mínima (10%) de los ingresos corrientes a los Fondos de Desarrollo Local, monto que podría incrementarse debido a que la Ley 1617 de 2013 establece un máximo de participación del 30%.

De las anteriores estimaciones es preciso advertir que de la transferencia mínima del 10% a los Fondos de Desarrollo Local, entre el 16% y el 27% del total se destinaría a cubrir los eventuales gastos asociados a honorarios de ediles, en detrimento de la inversión por parte de las localidades, que es la principal motivación de dicha transferencia.

El impacto fiscal implicaría presiones sobre la estructura de gastos de funcionamiento del municipio (entre \$548 y \$913 millones por vigencia fiscal - dependiendo el número de ediles elegidos), en razón de la remuneración de los alcaldes locales y los honorarios y aportes a la seguridad social de los ediles (Cuadro No. 4).

De manera complementaria, con el objetivo de presentar una estimación para la vigencia 2020, se toma en cuenta los siguientes elementos:

- Se toma como referencia la categoría presupuestal de la vigencia de análisis para el cálculo del impacto fiscal<sup>7</sup>.
- La asignación básica mensual del alcalde se ajusta según el Decreto 314 de 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública, lo anterior según la respectiva categoría presupuestal del municipio.
- Para el cálculo de los ICLD se asume el mismo valor que 2019. Este supuesto se ajusta dada la contingencia y efectos generados por la pandemia del COVID-19.

7 Para 2020 el municipio de Puerto Colombia pasó categoría 4 a 3.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal: 11171  
PBX: (571) 381 1700  
Atención al ciudadano: (571) 602 1270 - Línea Nacional: 01 8000 919371  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carretera 8 No. 4C-38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co

**El emprendimiento es de todos** **Minhacienda**

Continuación oficio Página 9 de 11

al excluir los ingresos tributarios y no tributarios, las rentas específicas destinadas por la Constitución, la Ley o acuerdo distrital y los ingresos con destino a financiar los gastos de funcionamiento del Concejo y la Personería, contemplados en los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4 del Decreto 2388 de 2015, de acuerdo con información del Formulario Único Territorial<sup>8</sup>, se estima un impacto fiscal de la asignación presupuestal para los FDL de **\$3.210 millones** por año.

No obstante, es importante adarar que, respecto del impacto fiscal estimado de los FDL, este podría ser significativamente superior, teniendo en cuenta el insosegundo del artículo 64 de la Ley 1617 de 2013: “el concejo distrital a iniciativa del alcalde mayor, podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%) sin que la misma supere el total del treinta por ciento (30%) de los ingresos mencionados”.

**c. Honorarios de ediles mínimos a elegir en comunas (localidades)**

De conformidad con los artículos 48, 60 y 61 de la Ley 1617 de 2013, los honorarios de los ediles locales por sesión son equivalentes a la remuneración del alcalde local dividido entre 20, frente a un total de 140 sesiones al año más el aporte a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, se estima que en un escenario en el cual se elijan 9 ediles por localidad, el impacto fiscal alcanzaría **\$548 millones** por vigencia, ante la conversión en Distrito Especial, tal como se muestra en el Cuadro No. 2:

**Cuadro No. 2 - Impacto fiscal por vigencia de los honorarios ediles localidades - escenario mínimo\***

CONCEPTO	TOTAL POR EDIL	TOTAL EDILES
Honorarios	15,6	420,6
Seguridad Social	3,3	89,1
Parafiscales	1,4	37,9
<b>TOTAL</b>	<b>20,3</b>	<b>547,6</b>

\* Valores en millones de pesos  
Fuente: Estimaciones Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DAF-MHCP)

**d. Honorarios de ediles máximos a elegir en comunas (localidades)**

Ahora bien, en un escenario en el cual se elijan 15 ediles por localidad (el máximo permitido), el impacto fiscal sumaría **\$913 millones** por vigencia fiscal, tal como se muestra en el Cuadro No. 3:

**Cuadro No. 3 - Impacto fiscal por vigencia de los honorarios ediles localidades - escenario máximo\***

CONCEPTO	TOTAL POR EDIL	IMPACTO EDILES
Honorarios	15,6	701,0
Seguridad Social	3,3	145,6
Parafiscales	1,4	63,1
<b>TOTAL</b>	<b>20,3</b>	<b>912,6</b>

\* Valores en millones de pesos  
Fuente: Estimaciones Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DAF-MHCP)

8 Tablero con referencia a los presupuestos correspondientes a los años de 2016, representados a precios de 2017 con base en el índice del IPC.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal: 11171  
PBX: (571) 381 1700  
Atención al ciudadano: (571) 602 1270 - Línea Nacional: 01 8000 919371  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carretera 8 No. 4C-38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co

**El emprendimiento es de todos** **Minhacienda**

Continuación oficio Página 11 de 11

**Cuadro No. 5 - Impacto fiscal estimado por vigencia**

CONCEPTO (Estrategia)	IMPACTO FISCAL	% DEL TOTAL
Alcaldes locales (6)	233,6	7%
Fondo de Desarrollo Local (6)	3.209,8	93%
Honorario ediles mínimos (6)	722,2	16%
Honorario ediles máximo (6)	1.203,7	35%
Otros (asignaciones salariales corregidores, adecuación de infraestructura) (6)	Por cuantificar	Ne
<b>Total Impacto Fiscal Global Estimado (1+2+3)</b>	<b>3.443,4</b>	
<b>Total Impacto Fiscal Global por localidad</b>	<b>1.147,8</b>	

\* Valores en millones de pesos  
Nota: El componente de otras asignaciones de corregidores no se cuantifica, pues no se cuenta con información disponible sobre el asunto.  
Fuente: Estimaciones Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DAF-MHCP)

Bajo este escenario, según la nueva categoría del municipio para 2020, se generaría un impacto fiscal global estimado para la Administración Central de Puerto Colombia por valor de **\$3.443 millones** por vigencia fiscal (Cuadro 5), de manera que en un cuatrienio de gobierno el impacto ascendería a **\$13.774 millones**. En este sentido, el mayor impacto fiscal se derivaría del efecto generado por el cambio de categoría presupuestal del municipio.

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

**JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ**  
Viceministro General  
DAFICAL

WJ 2412020  
Eduán Jarama Acosta Jarama, Ciro  
Revisó: Andrés del Pilar Soto Pardo

Con Copia:  
Dr. Guillermo Juan Ospina Gil, Secretario de la Comisión Primera de Senado de la República

Firmado digitalmente por: JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ  
Viceministro General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal: 11171  
PBX: (571) 381 1700  
Atención al ciudadano: (571) 602 1270 - Línea Nacional: 01 8000 919371  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carretera 8 No. 4C-38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co



Anexo número 2

Comentarios a la ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2020 Senado, por la cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole al municipio de Villavicencio (Meta) la categoría especial de Distrito Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El emprendimiento es de todos MinHacienda

2. Despacho del Viceministro General

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.

Radicado: 2-2020-053526  
Bogotá D.C., 21 de octubre de 2020 19:06

Honorable Congresista  
**MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ**  
Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente  
Senado de la República  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8-62  
Ciudad

Radicado entrada  
No. Expediente 46974.2020.OFI

**Asunto: Comentarios a la ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 17 de 2020 Senado? Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole al municipio de Villavicencio (Meta) la categoría especial de distrito biodiverso, turístico, cultural, agroindustrial y educativo?**

Respetado Presidente,

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

El Proyecto de Acto Legislativo busca modificar los artículos 328 y 356 de la Constitución Política con el fin de otorgar al municipio de Villavicencio del departamento del Meta, la categoría de Distrito biodiverso, turístico, cultural, agroindustrial y educativo.

Sobre las implicaciones de esta iniciativa, a continuación, se señalan las obligaciones que se adquieren, los requisitos legales y el impacto fiscal de elevar el municipio de Villavicencio a la categoría de distrito.

**I. Creación constitucional de Distritos**

Sin perjuicio de las observaciones de fondo que más adelante se exponen sobre el impacto financiero de la creación del Distrito de Villavicencio, para este Ministerio es importante poner de presente una consideración formal respecto al trámite que actualmente se adelanta en el Congreso de la República para efectos de la creación de tal Distrito.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal: 11171  
PBA: (571) 381 1700  
Atención al ciudadano (571) 0021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 8-35 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co

El emprendimiento es de todos MinHacienda

Continuación oficio

Página 3 de 12

De acuerdo con lo anterior, la conversión del municipio en distrito especial trae consigo responsabilidades particulares en los sectores turístico y de desarrollo industrial, según las condiciones particulares que lo sustraen del régimen ordinario, que exigirían la **asunción de procesos y procedimientos con el consecuente aumento de la estructura administrativa, cuya financiación debería ser asumida con recursos propios del distrito**. Por otro lado, estas nuevas responsabilidades exigirían proyectos de inversión distritales asociados al uso, aprovechamiento, control y conservación de los bienes y recursos asociados a estas particularidades, lo que tendría un impacto importante en los requerimientos de financiación con recursos propios de inversión, aunque eventualmente algunos de estos proyectos puedan ser cofinanciados con recursos de la Nación.

**b. Sector salud.**

El impacto fiscal se vería reflejado principalmente en el ámbito institucional, el cual dependería de la condición vigente para el municipio que se transforma en distrito. De esta manera, en el sector se tienen municipios, distritos certificados y departamentos que asumen parcial o totalmente competencias frente a: (i) contratación y seguimiento del subsidio a la oferta, (ii) la administración de la red pública de prestación de servicios, (iii) la salud pública, (iv) la financiación o cofinanciación del aseguramiento a la población pobre y (v) la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). En el Cuadro No. 1 se presenta la distribución de competencias:

Entidad Territorial Competencia	Contratación y seguimiento del subsidio a la oferta	Administrar la red pública de prestación de servicios en su territorio	Salud pública	Financiar o cofinanciar el aseguramiento de la población pobre	Afiliación al SGSSS
Municipio	SI	NO	SI	SI	SI
Distrito Certificado	SI	SI	SI	SI	SI
Departamento	SI	SI	SI	SI	SI

Fuente: DAF-MHCP

Del cuadro No. 1 se desprende que el municipio que se transforma en distrito deberá adecuar su estructura administrativa para atender procesos que no existían, como la administración de la red pública en su territorio, llevar el registro de los prestadores públicos y privados de servicios de salud, recibir la declaración de requisitos esenciales para la prestación de los servicios y adelantar la vigilancia y el control correspondiente; financiar los Tribunales Seccionales de Ética Médica y Odontológica y los Tribunales Distritales Éticos de Enfermería y vigilar la correcta utilización de los recursos.

Ahora bien, desde la perspectiva del sector salud, las entidades territoriales que asumen la categoría de distrito tendrían las mismas competencias que los municipios y departamentos, esto es, de dirección y prestación de servicios de salud pública y aseguramiento, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley 715 de 2001. No obstante, según lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1176 de 2007<sup>2</sup>, "Los Distritos y municipios que no hayan asumido la prestación

<sup>2</sup> Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal: 11171  
PBA: (571) 381 1700  
Atención al ciudadano (571) 0021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 8-35 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co

El emprendimiento es de todos MinHacienda

Continuación oficio

Página 2 de 12

Al respecto, se debe mencionar que a través de la Ley 1617 de 2013<sup>1</sup> se establecieron los criterios y lineamientos para la creación de nuevos distritos en el territorio nacional. En el marco de la referida Ley, el artículo 8 deposita en el legislador ordinario la creación de distritos, así "La Ley podrá decretar la conformación de nuevos distritos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones (...)"<sup>2</sup>. A su vez, se debe recordar que antes de la expedición de dicha Ley, la creación de distritos se realizaba a través de actos legislativos.

Bajo estas consideraciones, aun cuando no existe impedimento jurídico alguno para que por vía constitucional se creen distritos, actualmente, es posible expresar que el sistema jurídico colombiano fijó en cabeza del legislador ordinario la creación de distritos, por lo que resulta asistémico el trámite constitucional que actualmente se le da a ésta y a otras iniciativas de igual contenido.

**II. Obligaciones como Distrito**

Lo primero que hay que decir es que la conversión en distrito conllevaría nuevas responsabilidades desde el punto de vista de competencias sectoriales. El artículo 75 de la Ley 715 de 2001<sup>3</sup>, establece que las competencias que asumirían los Distritos como promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio, asociadas a la inversión en otros sectores, son las mismas de los municipios y los departamentos, excepto aquellas que corresponden a la función de intermediación entre los municipios y la Nación. Siendo así, el municipio de Villavicencio erigido en distrito debería asumir, además de las competencias establecidas por el artículo 76 para los municipios, aquellas que en concordancia correspondían con el artículo 74 de la Ley 715 de 2001.

Igualmente, atendiendo a las características especiales del territorio en jurisdicción del nuevo distrito, esto es su configuración geográfica, paisajística, sus condiciones ambientales, históricas y culturales, su aprovechamiento para el desarrollo turístico, industrial y el fortalecimiento de la actividad portuaria, al distrito le corresponderían nuevas atribuciones en lo relacionado con el uso, control y aprovechamiento de dichas características y los bienes de uso público asociados, las cuales se enlistan a continuación:

**a. Sector turístico y desarrollo industrial**

El nuevo Distrito debe (i) formular el Plan Sectorial de Desarrollo del Turismo en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, instrumento de planificación que guiará los proyectos de inversión correspondientes; (ii) participar en la elaboración del Plan Sectorial de Turismo nacional; (iii) diseñar, coordinar y ejecutar los programas de mercado y promoción turística; (iv) constituir comités con agentes del sector para la evaluación y estudio de los planes y programas de desarrollo turístico. También debe considerarse que los distritos deberán establecer una autoridad distrital de turismo que controle y sancione las actividades de los prestadores de servicios turísticos. Además, asumirá el proceso de declaratoria de bienes, áreas o actividades, como recursos turísticos y los correspondientes planes de reconstrucción, restauración y conservación cuando así lo ameriten, financiados con recursos del distrito.

<sup>1</sup> Congreso de la República. Ley 1617 de 2013 "Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales".  
<sup>2</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2020) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal: 11171  
PBA: (571) 381 1700  
Atención al ciudadano (571) 0021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 8-35 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co

El emprendimiento es de todos MinHacienda

Continuación oficio

Página 4 de 12

de los servicios de salud, podrán hacerlo si cumplen con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno, y tendrán el plazo definido por esta<sup>4</sup>.

Igualmente, el Decreto 2459 de 2015<sup>5</sup>, compilado en el Decreto 780 de 2016<sup>6</sup>, el cual reglamenta la prestación de servicios de salud por los distritos creados con posterioridad a la expedición de la Ley 715 de 2001, determina los requisitos para la conformación de la red de prestación de servicios de salud, los cuales quedaron definidos así:

1. Presentar para aprobación del Ministerio de Salud y Protección Social, el Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Redes de Empresas Sociales del Estado conforme al artículo 1 de la Ley 1450 de 2010, o aquellas que la modifiquen o sustituyan.
2. Formular dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la aprobación del Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Redes de Empresas Sociales del Estado, el Plan Bienal de Inversiones Públicas en Salud, conforme a lo establecido en las Resoluciones 2514 de 2012 y 1985 de 2013, o las normas que la modifiquen o sustituyan para tal fin, el Ministerio Salud y Protección Social deberá disponer lo pertinente para que el distrito respectivo pueda registrar los proyectos en aplicativo de Planes Bienales Inversiones Públicas en Salud.

Al respecto, la norma precisa que, a partir de que el Ministerio de Salud y Protección Social haya aprobado el cumplimiento del requisito establecido en el numeral 1, los Distritos asumirán la competencia de la prestación servicios salud. Igualmente, es conveniente advertir que el Decreto 2459 de 2015 también establece las actividades que, además, los distritos deben desarrollar en cumplimiento de sus funciones, las cuales son:

1. Efectuar reporte de información de las Empresas Sociales del Estado su jurisdicción, en cumplimiento del Decreto 2193 de 2004.
2. Adelantar las acciones que correspondan en cumplimiento al Sistema Único Habilitación previsto en el Decreto 1011 de 2009<sup>7</sup> y la Resolución 2003 de 2014<sup>8</sup> del Ministerio de Salud y Protección Social.
3. Elaborar el Plan Financiero Territorial de Salud, conforme a la Resolución 4015 de 2013<sup>9</sup>.
4. Adelantar las acciones que competen respecto a las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción, categorizadas en riesgo medio o alto que deban adoptar Programas de Sanamiento Fiscal y Financiero, conforme a la Ley 1608 de 2013<sup>10</sup> y normas que la desarrollen, o que deban someterse a Planes Integrales de Gestión de Riesgo con la Superintendencia Nacional de Salud u otras medidas que se definan en la normatividad correspondiente.

<sup>4</sup> Por el cual se reglamenta la prestación de servicios de salud por los Distritos creados con posterioridad a la expedición de la Ley 715 de 2001.  
<sup>5</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.  
<sup>6</sup> Por el cual se establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud.  
<sup>7</sup> Por el cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud.  
<sup>8</sup> Por la cual se establecen los términos y se adopta la metodología para la elaboración de los Planes Financieros Territoriales de Salud por parte de los departamentos y Distritos y se dictan otras disposiciones.  
<sup>9</sup> Por medio de la cual se adoptan medidas para regular la liquidez y el uso de algunos recursos del Sector Salud.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal: 11171  
PBA: (571) 381 1700  
Atención al ciudadano (571) 0021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 8-35 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co



El emprendimiento es de todos Minhacienda

Continuación oficio Página 5 de 12

De otro lado, si bien la entidad territorial debe realizar las inversiones necesarias para la organización funcional y administrativa de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud a su cargo, en el marco del Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Empresas Sociales del Estado que sea avalado por el Ministerio de Salud y Protección Social, podrá tener la posibilidad, a través de la formulación de proyectos de inversiones, de acceder a recursos nacionales para la cofinanciación de los mismos.

Finalmente, a partir de la expedición de la Ley 1955 de 2019<sup>13</sup>, los gastos en salud que se deriven de la atención a población pobre que no haya surtido el proceso de afiliación definido, serán asumidos por la entidad territorial, razón por la cual la coordinación que realice la misma con los demás actores del sistema en el territorio para promover el aseguramiento será una prioridad.

**c. Sector educativo y de alimentación escolar**

Frente a las competencias en materia educativa y de alimentación escolar, la decisión de otorgar la categoría de Distrito al municipio no tendría impacto fiscal dado que la prestación del servicio educativo está a cargo de las Entidades Territoriales Certificadas, condición que no tiene en cuenta la distinción administrativa entre municipio o Distrito.

**d. Agua Potable y Saneamiento Básico**

El cambio de municipio a distrito no tiene ninguna incidencia sobre las competencias sectoriales ni sobre la asignación de recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB) del Sistema General de Participaciones (SGP).

**e. Otros sectores de inversión – Propósito General y Asignaciones Especiales**

El artículo 75 de la Ley 715 de 2001 establece que las competencias que asumirán los distritos como promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio asociadas a la inversión en otros sectores son las mismas de los municipios y los departamentos, excepto aquellas que corresponden a la función de intermediación entre los municipios y la Nación. Siendo así, el municipio de Villavieco en distrito deberá asumir, además de las competencias establecidas por el artículo 76 para los municipios, aquellas que en concordancia con el artículo 74 le correspondan, referidas en términos generales a:

- **Prestación de servicios públicos.** Planificación de las políticas de desarrollo y de prestación de servicios públicos en el distrito, organizar sistemas de coordinación de las entidades prestadoras de servicios públicos o la celebración de convenios para la prestación de servicios públicos, promoviendo la participación de las entidades privadas, comunitarias y sin ánimo de lucro en la prestación de los servicios, además de asesorar y prestar asistencia técnica, administrativa y financiera a las instituciones de prestación de servicios distritales para el ejercicio de las competencias asignadas por la ley.
- **Infraestructura en transporte:** Adelantar la construcción y la conservación de todos los componentes de la infraestructura de transporte que les corresponda, en concordancia con el artículo 9 de la Ley 917 de 2004, en lo referente a la red terciaria y urbana.

<sup>13</sup> Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "País por Colombia, País por la Equidad"

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
 Código Postal 111711  
 PBX: (571) 381 1700  
 Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071  
 atenciónalciudadano@minhacienda.gov.co  
 Camarena No. 8C - 38 Bogotá D.C.  
 www.minhacienda.gov.co

El emprendimiento es de todos Minhacienda

Continuación oficio Página 7 de 12

administrativa asociada a la conformación de localidades; (iv) presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013; (v) contar con un estudio de conveniencia para crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor; y, (vi) le sea expedido para dichos efectos un concepto previo y favorable por los concejos municipales.

**III. Impacto Fiscal**

De otra parte, es importante tener en cuenta que la categoría de distrito, desde el punto de vista fiscal y conforme con lo dispuesto en los artículos 6, 37, 40, 43 y 48 de la Ley 1617 de 2013, puede generar presiones de gasto en el nuevo distrito, particularmente en su rubro de funcionamiento en detrimento del gasto de inversión de esa nueva entidad territorial. Lo anterior especialmente por: (i) la asignación salarial de alcaldes locales, (ii) el número y creación de localidades, y (iii) el número, las sesiones y la remuneración de los ediles.

En este marco, a efectos de dimensionar el impacto fiscal de la iniciativa se realizaron ejercicios de simulación sobre la creación del nuevo distrito de Villavieco en los que se tuvo en cuenta que el Concejo Distrital, en virtud de la Ley 1617 de 2013, puede tomar decisiones relacionadas con la determinación del número de localidades, número de ediles (hasta 15 según art. 43), asignación salarial de alcaldes locales y creación de corregimientos y asignaciones salariales a corregidores. Adicionalmente, como el artículo 61 de la mencionada Ley otorga personería jurídica a los Fondos de Desarrollo Local (FDL) y ordena una asignación para estos, de mínimo el 10% de los ingresos corrientes del distrito, asunto que se encuentra reglamentado en el Decreto 2388 de 2015<sup>14</sup>.

De igual manera, se plantearon los siguientes supuestos y aclaraciones:

- Se asume que el número de localidades es igual al número de centros poblados con lo que cuenta el municipio de Villavieco (11 localidades)<sup>15</sup>.
- La asignación básica mensual de los alcaldes locales será equivalente al 33,4% de la asignación básica mensual del alcalde correspondiente, porcentaje que toma por referencia el régimen que aplica en el distrito Capital de Bogotá, contemplado en el Acuerdo 199 de 2005<sup>16</sup>, en el cual los alcaldes locales tienen el carácter de funcionarios públicos y su asignación básica es la del Nivel Directivo - Grado 5.
- Los alcaldes locales reciben las mismas prestaciones sociales, aportes en seguridad social y aportes parafiscales que el alcalde correspondiente.
- De conformidad con el artículo 64 de la Ley 1617 de 2013, mínimo el 10% de los ingresos corrientes del municipio se destinan a los Fondos de Desarrollo Local. En este sentido, para el cálculo de los ingresos

<sup>14</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona en Capítulo 2 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Especiales.  
<sup>15</sup> Ver información DNP/POA, Departamento Administrativo Nacional de Estadística  
<sup>16</sup> Por el cual se ajusta la Escala Salarial de los Empleados Públicos del Sector Central de la Administración Distrital para dar cumplimiento al Decreto Ley No. 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
 Código Postal 111711  
 PBX: (571) 381 1700  
 Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071  
 atenciónalciudadano@minhacienda.gov.co  
 Camarena No. 8C - 38 Bogotá D.C.  
 www.minhacienda.gov.co

El emprendimiento es de todos Minhacienda

Continuación oficio Página 6 de 12

- **Medio ambiente:** Desarrollar y ejecutar programas y políticas para el mantenimiento del medio ambiente y los recursos naturales renovables y coordinar y dirigir con la colaboración de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambiental que se realicen en el territorio del distrito.
- **Proyectos de inversión:** Promover, financiar o cofinanciar proyectos nacionales, departamentales o distritales de interés distrital.

Adicionalmente, atendiendo a las características especiales del territorio en jurisdicción del distrito que resultan de la configuración geográfica, paisajística y las condiciones ambientales, históricas y culturales, y su aprovechamiento para el desarrollo turístico que motivan la conversión de Villavieco en Distrito Especial, le corresponden al Distrito las atribuciones especiales y diferenciadas del aprovechamiento de dichos recursos. En consecuencia, e intrínsecamente ligado con la inversión en otros sectores, al Distrito de Villavieco le corresponderá la formulación del Plan Sectorial de Desarrollo del Turismo en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, instrumento de planificación que guiará los proyectos de inversión correspondientes. Además, asumirá el proceso de declaratoria de bienes, áreas o actividades como recursos turísticos y los correspondientes planes de reconstrucción, restauración y conservación cuando así lo ameriten, financiados con recursos del distrito.

En este mismo sentido, el distrito asume de manera compartida con el Ministerio de Cultura el manejo y conservación de los bienes del patrimonio histórico y cultural del distrito, pero los gastos de mantenimiento estarán a cargo del distrito y en aquellos casos en los que el bien esté en situación de abandono, el Ministerio de Cultura deberá recuperarlo, pero reperirá económicamente en contra de la administración distrital. Debe decirse que el consejo distrital podrá establecer tasas y contribuciones para la protección y conservación de los bienes del patrimonio histórico y cultural del Distrito, pero eso conlleva una carga tributaria adicional para sus contribuyentes. Respecto al patrimonio cultural inmaterial, las autoridades distritales deberán apoyar las iniciativas comunitarias de documentación, investigación y revitalización de las manifestaciones y los programas de fomento.

Como conclusión, se indica que la conversión del municipio de Villavieco a Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico, trae consigo responsabilidades particulares en los sectores cultura, medio ambiente y los asociados al desarrollo turístico, que aunque eventualmente pueden ser cofinanciados con recursos de la Nación, sin duda tendrán un impacto importante en las necesidades de financiación de los proyectos de inversión asociados al uso, aprovechamiento y conservación de los bienes y áreas patrimoniales.

**III. Requisitos como Distrito**

A su vez, el artículo 8 de la Ley 1617 de 2013 modificado por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019<sup>17</sup>, establece los requisitos para que un municipio pueda ser distrito, los cuales son: (i) contar con al menos 500.000 habitantes o, se encuentre ubicado en zonas costeras o, tengan el potencial para desarrollar puertos o el turismo y/o la cultura o, sea un municipio capital del departamento o fronterizo; (ii) presentar la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de actividades turísticas, industriales o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación; (iii) presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura

<sup>17</sup> Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "País por Colombia, País por la Equidad"

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
 Código Postal 111711  
 PBX: (571) 381 1700  
 Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071  
 atenciónalciudadano@minhacienda.gov.co  
 Camarena No. 8C - 38 Bogotá D.C.  
 www.minhacienda.gov.co

El emprendimiento es de todos Minhacienda

Continuación oficio Página 8 de 12

corrientes, solamente se excluyen los conceptos correspondientes a los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4. del Decreto 2388 de 2015<sup>18</sup>.

- Los honorarios de ediles, que, por sesión, serán equivalentes a la remuneración mensual del alcalde local dividido entre 20, de acuerdo con el parágrafo del artículo 61 de la Ley 1617 de 2013.
- El número de sesiones autorizadas de la Junta Administradora Local al año es de 140, teniendo en cuenta el artículo 48 de la Ley 1617 de 2013.
- Los ediles tendrán derecho a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, según lo ordenado por el artículo 60 de la Ley 1617 de 2013.
- Bajo el supuesto de 11 localidades, se determina el impacto fiscal<sup>19</sup> bajo dos escenarios que tienen en cuenta el número mínimo (9) y el máximo (15) de ediles que podrían ser elegidos por localidad.
- Los resultados del análisis se expresan a precios del año 2019.

En este contexto, se procede a explicar el impacto fiscal en los siguientes escenarios: (a) remuneración de alcaldes locales, (b) asignación a los FDL, (c) honorarios de los ediles mínimos a elegir en comunas (localidades) locales y de corregimientos y (d) honorarios de los ediles máximos a elegir en comunas (localidades) locales. El Impacto Fiscal Global estimado de la propuesta de reforma constitucional es la suma de los escenarios descritos.

**a. Remuneración de alcaldes locales**

Según el Decreto 1028 de 2019, la asignación básica mensual para un alcalde correspondiente a un municipio de categoría primera<sup>20</sup> es de **\$13.735.742**, aproximadamente monto que sumado a las contribuciones inherentes a la nómina (seguridad social y aportes parafiscales) más la carga prestacional totaliza al año **\$334.406.834**, aproximadamente.

De esta manera, con una remuneración de cada alcalde local equivalente al 33,4% del salario del alcalde de un municipio de categoría especial (asignación básica, contribuciones de nómina y carga prestacional), se produce un impacto fiscal anual aproximado de **\$112 millones** por localidad del nuevo distrito de Villavieco. Por lo tanto, el impacto global para este distrito, habría cuenta que tiene 11 localidades, es de aproximadamente **\$1.229 millones** por vigencia fiscal.


**b. Asignación a los Fondos de Desarrollo Local (FDL)<sup>21</sup>**

El artículo 64 de la Ley 1617 de 2013 establece que "(...) no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito se asignará a las localidades (...)". En este sentido, al excluir los ingresos tributarios y no tributarios, las rentas específicas destinadas por la Constitución, la Ley o acuerdo distrital y los ingresos con destino a financiar los gastos de funcionamiento del Concejo y la Personería,

<sup>18</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona un Capítulo 2 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Especiales.  
<sup>19</sup> Se tiene en cuenta el Impacto Fiscal derivado de honorarios y aportes a seguridad social.  
<sup>20</sup> Categoría correspondiente al municipio de Villavieco en la vigencia de 2019.  
<sup>21</sup> Frente a los FDL, se pronuncia sobre lo que según Folio del Consejo de Estado del 6 de junio de 2018 de la Sala Plena de la Corte Constitucional, se declaró la nulidad -por ser excedidos su competencia- de los artículos 87, 88, 92 y 94 del Decreto 1421 de 1993, los cuales establecieron "la creación en cada una de las localidades del Distrito Capital de un Fondo de Desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio, que se nutre con recursos de diversa índole para financiar la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras locales"

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
 Código Postal 111711  
 PBX: (571) 381 1700  
 Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071  
 atenciónalciudadano@minhacienda.gov.co  
 Camarena No. 8C - 38 Bogotá D.C.  
 www.minhacienda.gov.co





**El emprendimiento es de todos** Minhacienda

Continuación oficio Página 9 de 12

contemplados en los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4 del Decreto 2388 de 2015, de acuerdo con información del Formulario Único Territorial<sup>19</sup>, se estima un impacto fiscal de la asignación presupuestal para los FDL de **\$15.185 millones** por año.

No obstante, es importante aclarar que, respecto del impacto fiscal estimado de los FDL, este podría ser significativamente superior, teniendo en cuenta el inciso segundo del artículo 84 de la Ley 1617 de 2013: "el concejo distrital, a iniciativa del alcalde mayor, podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%) sin que la misma supere el total del treinta por ciento (30%) de los ingresos mencionados".

**c. Honorarios de ediles actualmente elegidos en comunas (localidades)**

De conformidad con los artículos 48, 60 y 61 de la Ley 1617 de 2013, los **honorarios de los ediles locales** por sesión son equivalentes a la remuneración del alcalde local dividida entre 20, frente a un total de 140 sesiones al año más el aporte a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, se proyecta que los 52 miembros de las Juntas Administradoras Locales elegidos para las comunas en los comicios del 27 de Octubre de 2019, generarían un impacto fiscal de **\$2.174 millones** ante la conversión en Distrito Especial, tal como se muestra en el Cuadro No. 2.

**Cuadro No. 2 - Impacto fiscal por vigencia de los honorarios de ediles actualmente elegidos en comunas (Localidades)**

CONCEPTO	TOTAL POR EDIL	TOTAL EDILES
Honorarios	32,1	1.669,9
Seguridad Social	6,8	354,0
Parafiscales	2,9	150,3
<b>TOTAL</b>	<b>41,8</b>	<b>2.174,2</b>

\*Valores en millones de pesos.  
Fuente: Estimaciones Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DAF-MHCP)

**d. Honorarios de ediles actualmente elegidos en corregimientos:**

Es preciso aclarar que, según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en los comicios mencionados también se eligieron un total de 12 ediles en los corregimientos pertenecientes al municipio de Villavieco. Teniendo en cuenta el principio de igualdad consagrado en la Constitución Política de 1991, de convertirse en Distrito, la entidad territorial también puede verse obligada a pagar honorarios y realizar aportes a la seguridad social y parafiscales para el grupo de ediles pertenecientes a los corregimientos, con un impacto fiscal estimado en **\$502 millones** por vigencia fiscal, tal como se muestra en el Cuadro No. 3.


**Cuadro No. 3 - Impacto fiscal por vigencia de los ediles corregimientos**

CONCEPTO	TOTAL POR EDIL	IMPACTO EDILES
Honorarios	32,1	395,4
Seguridad Social	6,8	81,7
Parafiscales	2,9	34,7
<b>TOTAL</b>	<b>41,8</b>	<b>511,7</b>

<sup>19</sup> Teniendo como referencia otras presupuestos correspondientes a cierre de 2016, expresadas a precios de 2017 con base en el deflactor del IPC.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 111711  
PEX: (571) 381 1700  
Atención al Ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 6C - 38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 111711  
PEX: (571) 381 1700  
Atención al Ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 6C - 38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co



**El emprendimiento es de todos** Minhacienda

Continuación oficio Página 11 de 12

El impacto fiscal anual por localidad se calcula en **\$1.492 millones**. El 94% del impacto recae en la participación mínima (10%) de los ingresos corrientes a los Fondos de Desarrollo Local, monto que puede incrementarse debido a que la Ley 1617 de 2013 establece un máximo de participación del 30%.

De las anteriores estimaciones es preciso advertir que de la transferencia mínima del 10% a los Fondos de Desarrollo Local, el 36% del total, se destinaría a cubrir los eventuales gastos asociados a honorarios de ediles, en detrimento de la inversión por parte de las localidades, que es la principal motivación de dicha transferencia.

Así las cosas, el impacto fiscal implicaría presiones sobre la estructura de gastos de funcionamiento del municipio (\$6.899 por vigencia fiscal), en razón de la remuneración de los alcaldes locales y los honorarios y aportes a la seguridad social de los ediles (Cuadro No. 5).

**III. Acompañamiento y capacitación exclusiva, y de rango constitucional, para el nuevo Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo de Villavieco.**

El artículo 3 del proyecto de Ley propone adicionar un párrafo al artículo 356 de la Constitución Política, así:

*"Artículo 3. Adiciónese el artículo 356 de la Constitución Política, con el siguiente párrafo:*

*Parágrafo. Los gastos adicionales que se generen a consecuencia de la implementación del régimen establecido en la Ley 1617 de 2013 solo se ejecutarán una vez el Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo de Villavieco alcance el equilibrio financiero.*  
*El Departamento Nacional de Planeación se ocupará de acompañamiento y capacitación a partir del momento en que se declare el Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo de Villavieco." (subrayado propio)*

Respecto del inciso subrayado se sugiere evaluar el posible impacto fiscal para el Departamento Nacional de Planeación por las nuevas funciones que tendría que asumir frente al distrito de Villavieco.


Asimismo, se considera necesario mencionar que, si bien la propuesta es de reforma constitucional, debe recordarse que uno de los pilares de la Constitución es la igualdad, consagrada en el artículo 13 de la Constitución Política. Frente a este precepto, la Corte Constitucional ha señalado que se descompone en cuatro mandatos, así: (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes<sup>20</sup>.

En consecuencia, cabe la duda sobre la pertinencia de elevar a rango constitucional la asunción de funciones de una entidad del orden nacional exclusivamente para el nuevo distrito de Villavieco, pues se está generando un privilegio específico para ese determinado territorio, desconociendo a los otros distritos. En otras palabras, se genera un trato

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-335 de 2016, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Meléndez

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 111711  
PEX: (571) 381 1700  
Atención al Ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 6C - 38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 111711  
PEX: (571) 381 1700  
Atención al Ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 6C - 38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co



**El emprendimiento es de todos** Minhacienda

Continuación oficio Página 10 de 12

\*Valores en millones de pesos.  
Fuente: Estimaciones DAF-MHCP

**e. Honorarios nuevos ediles**

Teniendo en cuenta el artículo 43 de la Ley 1617 de 2013, donde se contempla que "(...) El número de ediles que componen las juntas administradoras estará entre un mínimo de 9 y un máximo de 15; los concejos distritales reglamentarán su conformación", se calcula el impacto fiscal bajo el supuesto del número máximo de ediles permitidos por localidad (15). En este caso, el máximo permitido sería 165, de tal forma que habrá espacio para 101 ediles adicionales que podrán ser elegidos en las próximas elecciones territoriales. En consecuencia, el impacto fiscal derivado de los honorarios a este grupo de ediles se estima en **\$4.223 millones** por vigencia fiscal, tal como se muestra en el Cuadro No. 4.

**Cuadro No. 4 - Impacto fiscal por vigencia - honorario nuevos ediles**

CONCEPTO	TOTAL POR EDIL	IMPACTO EDILES
Honorarios	32,1	3.243,5
Seguridad Social	6,8	687,5
Parafiscales	2,9	291,9
<b>TOTAL</b>	<b>41,8</b>	<b>4.222,9</b>

\*Valores en millones de pesos.  
Fuente: Estimaciones DAF-MHCP

**Impacto fiscal global del proyecto de ley**

Conforme con los impactos fiscales observados en los literales a), b), c), y d) en el Cuadro No. 5, se estima que el impacto fiscal global estimado del Proyecto de Ley asciende a **\$16.413 millones** por vigencia fiscal y por cuatrenio de Gobierno a **\$65.655 millones**, valor que recae sobre la administración central del nuevo Distrito de Villavieco:


**Cuadro No. 5 - Impacto Fiscal Global**

CONCEPTO (Millones)	IMPACTO FISCAL	% DEL TOTAL
Alcaldes locales <sup>19</sup>	1.229	7%
Fondo de Desarrollo Local <sup>19</sup>	15.185	93%
Honorario ediles comunas <sup>19</sup>	2.174	14%
Honorario ediles corregimiento <sup>19</sup>	502	3%
Honorario nuevos ediles localidades <sup>19</sup>	4.223	26%
Inversión en localidades <sup>19</sup>	8.286	52%
Otros (asignaciones salariales corregidores) <sup>19</sup>	Por cuantificar	Ne
<b>Total Impacto Fiscal Global Estimado (1+2+3)</b>	<b>16.413,7</b>	
<b>Total Impacto Fiscal que implica Gasto de Funcionamiento (1+3+4)</b>	<b>8.127,5</b>	
<b>Total Impacto Fiscal Global por localidad</b>	<b>1.172,4</b>	

\*Valores en millones de pesos.  
Fuente: Estimaciones DAF-MHCP

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 111711  
PEX: (571) 381 1700  
Atención al Ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 6C - 38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 111711  
PEX: (571) 381 1700  
Atención al Ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 6C - 38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co



**El emprendimiento es de todos** Minhacienda

Continuación oficio Página 12 de 12

diferencial (capacitación y acompañamiento) frente a destinatarios en circunstancias idénticas (distritos), sin que medie una razón objetiva para establecer dicha diferencia. Además, se puede dar lugar a que otros distritos, en aplicación del principio de igualdad, exijan el mismo trato (capacitación y acompañamiento), lo que podría elevar los costos para el Departamento Nacional de Planeación. De este modo, concretamente se solicita eliminar el inciso segundo del párrafo introducido por el artículo 3 citado.

En síntesis, el proyecto de reforma constitucional, por una parte, no es el medio adecuado para elevar a la categoría de distrito al municipio de Villavieco y, por otra, puede tener consecuencias negativas para la referida entidad territorial y la Nación, a través del Departamento Nacional de Planeación. Así las cosas, este Ministerio solicita el archivo del proyecto, no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

**JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ**  
Viceministro General  
DAFCAJ  
UJ 249420

Eduardo Jarama Alvarado Jaramillo Díaz  
Revisor Germán Andrés Rubio Castiblanco

Cc: Copia: Dr. Guillermo León Galindo Gil, Secretario de la Comisión Primera del Senado de la República

Firmado digitalmente por: **JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ**  
Viceministro General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 111711  
PEX: (571) 381 1700  
Atención al Ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 6C - 38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 111711  
PEX: (571) 381 1700  
Atención al Ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910077  
atencionciudadano@minhacienda.gov.co  
Carrera 8 No. 6C - 38 Bogotá D.C.  
www.minhacienda.gov.co

Siendo las 10:02 a. m., la Presidencia levanta la sesión ordinaria y se convoca para el día martes 27 octubre de 2020 a partir de las 10:00 a. m. a sesión ordinaria mixta, presencial en el recinto de la comisión primera y virtual (plataforma virtual Zoom).

PRESIDENTE,

**H.S. MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ**

VICEPRESIDENTA,

**H.S. PALOMA VALENCIA LASERNA**

SECRETARIO GENERAL,

**GUILLERMO LEON GIRALDO GIL**