



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1066

Bogotá, D. C., miércoles, 31 de julio de 2024

EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
PROYECTO DE LEY NÚMERO 253 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se refuerza la protección de la propiedad privada de bienes inmuebles rurales en todo el territorio nacional y de dictan otras disposiciones.

2. Despacho del Viceministro General

Honorable Congresista
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Cámara de representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá D.C.

Radicado: 2-2024-040666
Bogotá D.C., 29 de julio de 2024 16:50

Radicado entrada
No. Expediente 33151/2024/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley No. 253 de 2023 Cámara "por medio del cual se refuerza la protección de la propiedad privada de bienes inmuebles rurales en todo el territorio nacional y de dictan otras disposiciones."

Respetado Presidente:

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

El proyecto de Ley del asunto, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto "(...) reforzar la protección de la propiedad privada frente a la ocupación ilegal de tierras, en forma individual o colectiva, adoptando medidas para garantizar el goce pacífico de este derecho sobre bienes inmuebles rurales por parte de sus titulares en todo el territorio nacional y promover la cultura de la legalidad."¹

Para la consecución de los fines contemplados en la iniciativa, los artículos 4 y 5 buscan adicionar un artículo nuevo al Decreto Ley 902 de 2017², creando el Registro de Ocupantes Indebidos de Inmuebles Rurales a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), el cual contendrá la relación de quienes sean declarados como ocupantes indebidos de inmuebles rurales o se encuentren incurso en procedimientos de protección de inmuebles; y se consagra la adopción de las medidas necesarias para la entrada en funcionamiento del Registro dentro de los seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley.

¹ Gaceta de Congreso No. 342 de 2024, Pág. 30.

² Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras

Al respecto debe indicarse que la creación del "Registro de Ocupantes Indebidos de Inmuebles Rurales" supone la adquisición o mejoramiento de software, lo cual implica por parte en la entidad la necesidad de acudir a recursos adicionales a las apropiaciones presupuestales vigentes para dar cumplimiento a lo establecido en esta norma.

Así las cosas, teniendo como punto de referencia la puesta en marcha de la plataforma "Mi Registro Rural" en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la inversión en desarrollo del software **se estima en \$2.900 millones**, a precios 2024, adicionales al mantenimiento y los costos anuales asociados a salarios u honorarios de los funcionarios y/o contratistas para su gestión, operación y seguimiento.

A su vez, en la medida de lo posible y en aras de reducir el impacto fiscal, se recomienda articular la creación del registro propuesto mediante el fortalecimiento de herramientas ya existentes, como es el caso del Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO, creado mediante el Decreto 902 de 2017³ y administrado por la Agencia Nacional de Tierras.

Por otra parte, el artículo 8 de la iniciativa consagra en cabeza del MADR y el Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes, la obligación de poner en marcha una estrategia comunicacional de alcance nacional que promueva el respeto de la propiedad privada y sensibilice a la población sobre las consecuencias jurídicas de su violación.

Al respecto, cabe mencionar que lo pretendido en la disposición es una actividad que cómo mínimo implicaría la adquisición de equipos de comunicaciones, publicidad y gastos de personal, entre otros, para su desarrollo, para lo cual habría que asignar recursos adicionales a los vigentes. Para tal fin, se reitera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales, tal como lo ha dispuesto el artículo 39 del EOP. Además, el cumplimiento de esta propuesta tendría que sujetarse a lo dispuesto en el Decreto 199 de 2024⁴, relacionado con las medidas de austeridad del gasto para 2024, particularmente en lo relacionado con el ahorro en la publicidad estatal.

³ Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras

⁴ Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2024 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.

Finalmente, el artículo 10 autoriza al Gobierno nacional para incorporar al presupuesto de las entidades a cargo del cumplimiento de la presente ley, los recursos que sean necesarios. Al respecto, sobre la asignación de recursos dentro del Presupuesto General de la Nación, se reitera que es el Gobierno a quien le compete incorporar las partidas autorizadas en el Proyecto del PGN, de conformidad con lo establecido por el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

En cualquier caso, cabe hacer la claridad que dicha asignación se encuentra sometida al principio de legalidad, lo que involucra la incorporación de ingresos y los gastos en el presupuesto; vale decir, para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman. En ese contexto, las entidades nacionales deben ajustarse a las disponibilidades presupuestales y priorización de la política pública, acorde con el Plan Nacional de Desarrollo y en virtud de su autonomía presupuestal, tal como lo ha dispuesto los artículos 39 y 47 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP)⁵.

Así las cosas, en caso de hacerse ley el proyecto propuesto, cada entidad pública correspondiente a una sección presupuestal, de conformidad con el EOP, 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 y acorde con las normas de austeridad en dichos gastos⁶.

Como última precisión, es importante destacar que para este Gobierno es prioritario avanzar en una política de formalización de la propiedad privada, razón por la cual desde la Ley 2294 de 2023, que contiene el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida", se expone en su artículo 296, que "el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o la entidad que este determine, otorgará títulos de propiedad legalmente registrados a hogares que tengan la calidad de poseedores y que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda en cualquiera de sus modalidades".

⁵ Decreto 111 "Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".
⁶ Artículo 34, Ley 2125 de 2021 "Por medio de la cual se estudia la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones" y Decreto 199 de 2024 "Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2024 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación".

Dicho lo anterior, y dadas las implicaciones fiscales que estas propuestas podrían implicar para la Nación al incurrir en costos adicionales que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en las proyecciones de gastos de mediano plazo del Sector Ciencia, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁷, que señala todo Proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones y manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal vigente y política macroeconómica.

Cordialmente,

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

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

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Elaboró: Jean Marco Feria Perozo

⁷ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
 Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA. Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PROYECTO DE LEY NÚMERO 317 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se reconoce y exalta el ritmo Son sureño y sus portadores como parte de la identidad de la Nación, así como de la diversidad cultural de Colombia.

2. Despacho del Viceministro General

Honorable Congressista
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
 Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 Carrera 7 N° 8—68, Edificio Nuevo del Congreso
 Bogotá D.C.


 Radicado: 2-2024-040645
 Bogotá D.C., 29 de julio de 2024 16:36

Radicado entrada
 No. Expediente 33161/2024/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 317 de 2023 Cámara "Por medio del cual se reconoce y exalta el ritmo Sonsureño y sus portadores como parte de la identidad de la Nación, así como de la diversidad cultural de Colombia."

Respetado presidente:

De manera atenta, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, y en respuesta a la solicitud de concepto de impacto fiscal elevada por la Honorable Representante, Susana Gómez Castaño, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto reconocer y exaltar al ritmo y a los portadores del ritmo Sonsureño como parte de la identidad nacional, así como de la diversidad cultural de Colombia.

Para tal fin, el artículo 2 del proyecto dispone que el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en coordinación con el departamento de Nariño y los municipios que así lo consideren, fomentarán la salvaguardia, la preservación, fomento, promoción, protección, divulgación, desarrollo y sostenibilidad del ritmo Sonsureño. Así mismo, estas entidades adelantarán todo lo pertinente y asesorarán a los municipios o entidades territoriales para postular a los portadores del ritmo del Sonsureño, así como a la expresión musical en concreto, a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI).

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

Adicionalmente, el artículo 3 prevé que "El Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, podrá incorporar al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para contribuir al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo del Sonsureño de acuerdo con los términos resultantes del proceso de postulación mencionado en el artículo 2°."

Por su parte, el artículo 4 dispone que "El Gobierno nacional, la Gobernación de Nariño y los gobiernos municipales del departamento de Nariño deberán impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley."

Respecto de estas propuestas, es pertinente señalar que la financiación por parte de la Nación de las actividades relacionadas con el Sonsureño como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, dependerán de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra contenido en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996²) que al respecto establece:

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

² COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

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

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

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

Si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C—1250 de 2001, sostuvo lo siguiente:

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

*No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria³. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, **si así lo propone luego el Gobierno.***

³ El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3°, 7°, 9°, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150, las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."

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

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

Así mismo, ese Alto Tribunal ha establecido⁴ que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, **para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión**, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Es por ello que los gastos que causa esta iniciativa para la Nación podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Además, para el caso de proyectos del orden territorial, la priorización y asignación de recursos estará condicionada a su selección, de acuerdo con lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996⁵.

⁴ Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C—197/01, expediente OP—043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley N° 22/98 Senado, 242/99 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".

⁵ Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto

Por las razones expuestas, resulta necesario que los artículos 2, 4 y 5 del proyecto de ley se establezcan en términos de "autorícese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C—755 de 2014, se indicó lo siguiente:

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

En razón de lo expuesto, esta Cartera Ministerial solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA

Viceministro General
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
OAJ/DGPPN/

Con Copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza — Secretario General de la Cámara de Representantes

Proyectó: Oscar Januario Bocanegra Ramírez
Revisó: Germán Andres Rubio Castiblanco

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PROYECTO DE LEY NÚMERO 346 DE 2023 CÁMARA, 19 DE 2023 SENADO

por la cual se reducen las barreras para la adquisición de vivienda, por medio de los créditos hipotecarios y leasing habitacional, se promueve la utilización de energías limpias para vivienda y se dictan otras disposiciones - vivienda al alcance de todos.

2. Despacho del Viceministro General

Honorable Representante
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8 – 68
Bogotá D.C.


Radicado: 2-2024-040641
Bogotá D.C., 29 de julio de 2024 16:33

Radicado entrada
No. Expediente 33133/2024/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para cuarto debate al proyecto de ley 346 de 2023 Cámara, 019 de 2023 Senado *"Por la cual se reducen las barreras para la adquisición de vivienda, por medio de los créditos hipotecarios y leasing habitacional, se promueve la utilización de energías limpias para vivienda y se dictan otras disposiciones — vivienda al alcance de todos —"*.

Respetado presidente:

De manera atenta, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, y dando respuesta a la solicitud de estudio de impacto fiscal de la Senadora, Norma Hurtado Sánchez, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para cuarto debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa congresional, de acuerdo con su artículo 1, tiene por objeto "(...) incluir para los usuarios la opción de incorporar los gastos de escrituración y registro dentro de los préstamos hipotecarios y de leasing habitacional, así como de incluir la posibilidad de que se implemente la digitalización de la valoración técnica y promover el uso de energías limpias en las viviendas. Además, se busca crear planes de socialización para dar a conocer los beneficios existentes en materia de financiación de vivienda."

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

Para el cumplimiento de su objeto el proyecto consigna por propuestas, entre otras, las siguientes:

1. Consagra que el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía, en el marco de sus funciones, fijarán planes, programas y proyectos para el uso de energía solar fotovoltaica en el desarrollo de los proyectos de vivienda y en la modalidad de mejoramiento de vivienda destinados a familias de bajos recursos.
2. El Fondo Nacional de Garantías (FNG) implementará líneas de crédito y garantía dirigidas a personas naturales de bajos recursos con el objeto de financiar la adquisición de los elementos necesarios para la provisión de este tipo de energías, con prelación de las poblaciones de las zonas no interconectadas y/o donde se presenta intermitencia constante del servicio de energía o fallas en la prestación del servicio de energía eléctrica.
3. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en conjunto con el Consejo Superior de Vivienda, crearán planes de socialización de los beneficios existentes en materia de financiación de vivienda nueva o usada a largo plazo y de vivienda de interés social, incluyendo los beneficios en materia de derechos notariales, gasto de registro, avalúos técnicos, estudio de títulos, programas de subsidio y registro de interesados o postores, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, así como los beneficios del uso y adecuación en las viviendas de la energía solar fotovoltaica

Respecto de los proyectos de vivienda y en la modalidad de mejoramiento de vivienda destinados a familias de bajos recursos, el proyecto no es claro ni precisa qué se entiende por familias *"familias de bajos recursos"*, por lo que sería recomendable su definición en aras de focalizar e identificar la población objetivo. A continuación, una aproximación global de lo que podría ser la cuantificación de su costo:

Supuestos:

- En el año 2022 el Ministerio de Minas y Energía llevó el servicio de energía a través de paneles solares a 503 usuarios con un costo total a precios 2024 de \$13,6 miles de millones², y un costo promedio 2024 por familia de \$27.047 millones.

² Ministerio de Minas y Energía 2022. Tomado de: <https://www.minenergia.gov.co/es/pala-de-prensa/noticias/index/ni-gobierno-le-ajuste-cumpliendo-a-las-expectativas-136-miles-de-familias-del-este-cuadrante-son-ahoravast-con-energia-y-136-miles-de-panes-solares/>. Valor actualizado a 2024.

- El Ministerio de Vivienda tiene previsto asignar 50.000 subsidios dentro del Programa "Mi Casa Ya", así como también tiene prevista la asignación de 64.000 subsidios para el programa "Cambia Mi Casa". En este sentido, el Ministerio de Vivienda planea asignar un total de 114.000 subsidios entre ambos programas para atender el déficit habitacional.

Metodología:

El objetivo de esta metodología es estimar el costo total de electrificación rural con paneles solares en Colombia, tomando como base la experiencia del Ministerio de Minas y Energía en 2022 y la cantidad de subsidios habitacionales planificados por el Ministerio de Vivienda para la vigencia de 2024:

- Población objetivo: 114.000 familias (suma de los subsidios "Mi Casa Ya" y "Cambia Mi Casa" del Ministerio de Vivienda).
- Tecnología: Paneles solares fotovoltaicos.

Cálculo del costo total:

- Costo promedio por familia: Instalación de energía solar: \$27,047 millones por vivienda
- Número de familias beneficiadas: 114.000 familias.
- Costo total: Costo promedio por familia x número de familias beneficiadas

Viviendas que pueden beneficiarse del programa de mejoramiento de vivienda o de un proyecto de vivienda en 2024	Costo promedio por vivienda para dotarla con energía solar fotovoltaica	Costo total de dotar a 114.000 hogares con energía solar
114.000	\$27.047.553	\$3.083.421.042.000

Lo anterior, implicaría un costo de alrededor de **\$3,08 billones**, recursos que deben estar sujetos al Marco Fiscal de Mediano Plazo y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Ahora bien, la puesta en funcionamiento de este proyecto debería producir menor presión por recursos para atender subsidios de energía de esta población. En este sentido, teniendo en cuenta la proyección de recursos del Ministerio de Minas y Energía para la vigencia 2024, por **\$5,8 billones**, se reducirían en **\$46,8 mil millones** las necesidades en esta vigencia, requiriéndose solo **\$5,75 billones** para atender la totalidad de los subsidios.

Así mismo, se sugiere definir cuál sería la entidad encargada de los gastos de mantenimiento de los paneles solares que se instalen, para de esta forma sumar el valor a los costos de la propuesta. Se debe tener en cuenta que el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGÉ), se encarga de financiar proyectos de energía no convencional, como es la solar (fotovoltaica). En este sentido, se recomienda aclarar si los proyectos de vivienda contarán con el apoyo de este fondo para cumplir su objetivo.

En cualquier caso, la implementación de esta propuesta debe ser gradual y priorizada, teniendo en cuenta las necesidades y disponibilidades presupuestales. Es posible que se requieran ajustes en el presupuesto de las entidades encargadas de promover y fomentar la iniciativa, así como la reasignación de recursos de otros sectores. Por otra parte, frente a la propuesta la implementación de líneas de crédito y garantía dirigidas a personas naturales de bajos recursos por parte del Fondo Nacional de Garantías (FNG), es preciso señalar que su puesta en marcha debe tener en cuenta las disponibilidades de ese Fondo, toda vez que es quien tiene las herramientas para definir la posibilidad de abrir las líneas de crédito propuestas.

En cuanto a los mecanismos de socialización, en aras de determinar los costos que esto podría representar, como referencia, se tiene el caso del Ministerio de Minas y Energía (MINMINAS), que en el año 2016 suscribió un contrato por \$1.800.000.000³ cuyo objeto era "Contratar los servicios de producción de piezas de comunicación gráfica y audiovisual, así como la divulgación de estas y otras piezas a través de diversos canales y medios de comunicación, con el fin de socializar y suministrar a los públicos de interés información relacionada con el ahorro de energía eléctrica y demás información relevante del sector minero energético, en el marco del Proyecto Implementación de los Servicios Información y Comunicación Institucional del Ministerio de Minas y Energía)".

Finalmente, dados los efectos fiscales que podría tener esta iniciativa, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual determina que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

³ Ministerio de Minas y Energía (2016), Sistema de Información SECOP 1

En atención a la disposición en cita, corresponde al Congreso de la República dar las deliberaciones específicas en torno a las implicaciones fideicomitadas del proyecto y sus repercusiones respecto de las finanzas y la sostenibilidad fiscal de la nación, conforme lo ha exigido la Corte Constitucional en varias sentencias⁴. De acuerdo con el alto tribunal, constituye un referente básico para las deliberaciones legislativas, en cumplimiento del artículo en mención, que el Congreso efectúe una mínima comprensión del costo real de la propuesta, del grado de afectación que las medidas generarían en la capacidad presupuestal del Estado y del origen de los ingresos adicionales con los que se financiarían las medidas propuestas, para efectos de garantizar la sostenibilidad fiscal⁵.

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto, y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas.

Atentamente,

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

CON COPIA A: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza — Secretario General de la Cámara de Representantes

Elaboró: Oscar Januario Bocanegra Ramírez

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

⁴ Ver entre otras: sentencia 075 de 2022, Corte Constitucional de Colombia. Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo.
⁵ Ibidem.
Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PROYECTO DE LEY NÚMERO 350 DE 2024 CÁMARA ACUMULADO CON PROYECTO DE LEY NÚMERO 367 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual la nación se vincula a la conmemoración del bicentenario (1830-2030) de la muerte del libertador Simón Bolívar en el distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena y en el departamento de Boyacá, y se dictan otras disposiciones.

2. Despacho del Viceministro General

Honorable Representante
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 Nº 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.


Radicado: 2-2024-040653
Bogotá D.C., 29 de julio de 2024 16:43

Radicado entrada
No. Expediente 33138/2024/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley 350 de 2024 Cámara, acumulado con el proyecto de ley 367 de 2024 Cámara "por medio de la cual la nación se vincula a la conmemoración del bicentenario (1830-2030) de la muerte del libertador Simón Bolívar en el distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena y en el departamento de Boyacá, y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente,

A lo fines de dar respuesta a la solicitud de concepto de impacto fiscal presentada por los Honorables Representantes, Carolina Giraldo Botero, David Alejandro Toro Ramírez, Mary Anne Andrea Perdomo y Alexander Guarín Silva, de manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley, de iniciativa congresional, de acuerdo con su artículo 1, tiene por objeto "vincular a la Nación a la conmemoración del bicentenario de la muerte del libertador Simón Bolívar acaecida en la Quinta de San Pedro Alejandrino en Santa Marta el 17 de diciembre de 1830; instar la declaración como Bienes de Interés Cultural de la Nación de bienes materiales e inmateriales de los municipios y departamentos asociados a la gesta de la Independencia y rendirles homenaje a estos, a las comunidades indígenas y afrocolombianas, así como a las personalidades que contribuyeron a dicho proceso fundamental en la historia de Colombia; y rescatar y divulgar la memoria histórica de este proceso que logró liberar la Provincia de Santa Marta del dominio español bajo el liderazgo del libertador Simón Bolívar".

Por tal razón, se declara el 17 de diciembre de 2030 día cultural y cívico de conmemoración solemne del bicentenario de la muerte del libertador Simón Bolívar, estableciendo que en dicha fecha se realizarán actos protocolares en conmemoración de las luchas realizadas por el Libertador en la campaña independentista de América y por el bicentenario de su muerte, actos que se realizarán en el Distrito de Santa Marta, Magdalena con participación del Gobierno nacional y el Congreso de la República. En este mismo sentido, se autoriza al Gobierno nacional para que, en coordinación con la Gobernación de Boyacá, y en vinculación con la República Bolivariana de Venezuela, la República de Perú, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República del Ecuador y la República de Panamá, realice un acto conmemorativo en el puente de Boyacá, con ocasión de la Batalla de Boyacá.

En relación con dicha fecha conmemorativa, se ordena la conformación de una Comisión Preparatoria, conformada por el Gobierno nacional, entidades territoriales y demás actores públicos y privados que se consideren pertinentes, cuya función principal será la de coordinar la realización de los proyectos, programas, actividades y eventos a realizar definidos en el Plan Maestro del Bicentenario (1830-2030) que será adoptado por el Gobierno nacional mediante decreto y en el que podrán incluir las iniciativas sugeridas en su artículo 5.

Por otra parte, se autoriza al Banco de la República a acuñar una especie monetaria conmemorativa del bicentenario de la muerte del Libertador, que se realizará cumpliendo los lineamientos de la ley 31 de 1992¹ y se autoriza al Gobierno nacional a la emisión de estampillas postales con el mismo fin.

A su vez, se autoriza al Gobierno nacional para que, asigne las partidas presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley, así como también a ejecutar las inversiones allí señaladas.

Finalmente, se establece que toda las obras públicas y la documentación que se expida en cumplimiento de la presente ley deberá observar las normativas que salvaguardan los derechos y garantías de la población con discapacidad física, visual y auditiva.

¹ Por la cual se dictan las normas a las que deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno para señalar el régimen de cambio internacional, para la expedición de los Estatutos del Banco y para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control del mismo, se determinan las entidades a las cuales pasarán los Fondos de Fomento que administra el Banco y se dictan otras disposiciones.

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación y ejecución de las actividades y obras que establece el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996²) que al respecto establece:

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

Conforme con lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996³ manifestó:

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

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal.

²COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.
³COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001⁴, sostuvo lo siguiente:

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

No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁵. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, **si así lo propone luego el Gobierno**.

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

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

⁴COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa
⁵El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en 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."

Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁶ que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cumplimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Es por lo anterior, que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con la conmemoración del (1830-2030) de la muerte del libertador Simón Bolívar, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Adicionalmente, para el caso de proyectos territoriales deberá procederse en los términos previstos por el Decreto 111 de 1996⁷, relacionado con la selección de los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos (BPIN).

Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda que los artículos 3 y 5 se establezcan en términos de autorizarse, así como también que el resto del articulado se conserve en términos de "autorícese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁸, se indicó lo siguiente:

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

⁶Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-197/01, expediente OP-043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley Nº 22/98 Senado, 242/99 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".
⁷Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto
⁸ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Belgado.

Respecto de los parágrafos transitorios del artículo 5, se hace necesario eliminar los plazos que se otorgan al Gobierno nacional para expedir decretos o iniciar sesiones de la Comisión preparatoria mencionada en ese artículo, toda vez que el ejercicio de expedir decretos se depende de la facultad reglamentaria dada al presidente directamente por la Constitución Política⁹, sin que se requiera que la ley lo indique, pues es una potestad constitucional, de tal manera que puede ser ejercida en cualquier tiempo, siempre que exista una ley de la república para su reglamentación.

En esa misma línea, se solicita dejar los parágrafos transitorios de dicho artículo solamente en términos de "autorícese", sin hacer alusión a fechas máximas para celebración de sesiones y expedición de un decreto de aprobación del Plan Maestro Bicentenario, pues no resulta consistente con el artículo 6 y siguientes en los cuales se autoriza al Gobierno para la formulación de un Plan Maestro Bicentenario que relaciona una serie de obras y proyectos, pues en caso de que se insista en unas fechas máximas para la formulación y aprobación de esas obras dejaría de ser potestativo para el Gobierno nacional, y se traduciría en una orden de gasto que debe dar cumplimiento al deber impuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹⁰, que consigna:

"En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo."

Respecto del artículo 7 de la Ley 819, la Corte Constitucional ha manifestado expresamente que su cumplimiento incluye "Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto"¹¹.

⁹ ARTÍCULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:
 (...)
 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes (...).
¹⁰ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
¹¹ Corte Constitucional, sentencia C- 520 de 2019

Por lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones y, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA

Viceministro General
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DGPPN/OAJ

Proyecto: Edgar Federico Rodríguez Aranda
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñalosa, Secretario General de la Cámara de Representantes.

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.mihacienda.gov.co>

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PROYECTO DE LEY NÚMERO 377 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 2226 del 30 de junio de 2022.

2. Despacho del Viceministro General

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


Radicado: 2-2024-040652
Bogotá D.C., 29 de julio de 2024 16:42

Radicado entrada
No. Expediente 33156/2024/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 377 de 2024 Cámara "por medio de la cual se modifica la Ley 2226 del 30 de junio de 2022."

Respetado Presidente:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de Ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto modificar la Ley 2226 de 2022², ampliando la autorización de emisión de la "Estampilla Pro Institución Universitaria Digital de Antioquia - IU", a todas las asambleas departamentales del país.

Asimismo, se amplía el montón original de recaudo a trescientos mil millones de pesos (\$ 300.000.000.000), y se autoriza a todas las asambleas departamentales a nivel nacional la determinación de los elementos del tributo (características, hechos generadores, tarifas y demás aspectos que se consideren necesarios).

Como punto previo, esta Cartera reitera su posición frente a la emisión de estampillas territoriales, en el sentido de que es necesario fijar un marco normativo que regule la actividad legislativa en torno a la producción de leyes que establezcan estampillas.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que en la actualidad existen en nuestro ordenamiento jurídico más de setenta (70) leyes que autorizan la emisión de estampillas a las entidades territoriales, unas de carácter genérico y otras de carácter particular para determinadas entidades públicas y sectores de las entidades territoriales. Este alto volumen ha generado un incremento en los costos de los contratos que se suscriben en las entidades territoriales, toda vez que dichos actos son los que mayormente se gravan con estampillas y, ante la multiplicidad de éstas, un solo contrato o acto puede verse gravado con tres o más estampillas, y en un departamento con seis o más estampillas, lo cual aumenta el valor del contrato por el desplazamiento de la carga tributaria en cabeza al contratante.

Igualmente, dado que la generalidad de leyes que autorizan la emisión de estampillas establecen que la facultad para determinar los hechos generadores del gravamen recaen en las corporaciones públicas, se han evidenciado excesos en esta competencia³, hasta el punto de gravar actos entre particulares (facturas, contratos de compraventa, tiquetes aéreos, entre otros), contradiciendo la esencia de este tributo, pues lo que debe buscar es gravar actos en los que intervengan directamente servidores públicos de las entidades beneficiarias de la estampilla, tal como reiteradamente lo ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado⁴.

A su vez, los citados excesos han ocasionado que la jurisdicción de lo contencioso administrativo declare la nulidad de muchas ordenanzas y acuerdos que adoptan estampillas, produciendo inmediatamente un impacto fiscal ante la imposibilidad de su recaudo, lo cual conlleva a un déficit en el sector al cual estaba destinado el tributo. Adicionalmente, puede generar el riesgo de tener que efectuar la devolución de los recursos recaudados, creándose de esa manera un pasivo contingente que puede golpear fuertemente las finanzas de las entidades territoriales.

De manera que este Ministerio considera necesario la expedición de una ley que defina todos y cada uno de los elementos que deben regir los elementos de las estampillas como tributo, de una manera inequívoca, en estricta aplicación del artículo 338 de la Constitución Política⁵, en procura de la unificación de las destinaciones de las estampillas a determinados sectores. Dicha unificación también debe buscar una distribución precisa del ingreso, autorizando así la expedición de una sola estampilla para cada uno de los sectores que corresponda, eliminando así la expedición y proliferación de leyes como se ha venido haciendo hasta la actualidad.

³ Constitución Política de Colombia. Artículo 287. "Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: (...) 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. (...)".

⁴ Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Cuarta; Sentencia de 4 de junio de 2009; Radicado 16086. Consejero ponente: William Giraldo Giraldo.

⁵ "En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. (...)".

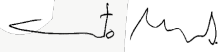
¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

² Por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro institución universitaria digital de Antioquia IU-digital y se dictan otras disposiciones.

<p>Sin perjuicio de lo anterior, en caso de que se decida continuar con el trámite legislativo de esta iniciativa, este Ministerio sugiere que se tengan en cuenta las siguientes observaciones para que sean incluidas al articulado:</p> <p>En primer lugar, en lo que respecta a la modificación introducida en el artículo 3, que autoriza "... a las Asambleas Departamentales de todo el país para que determinen las características, tarifas, hechos generadores económicos y todos los aspectos que consideren necesarios para la creación y aplicación de la estampilla...", es pertinente tener en cuenta la jurisprudencia del Consejo de Estado⁶ que ha señalado no es posible gravar con una estampilla los contratos en los que no participa el ente territorial que crea la estampilla. Al respecto, esa Corporación señaló:</p> <p><i>"Para la Sala, la estampilla autorizada por la ley, ha de tener un ámbito espacial para su aplicación y desarrollo en la respectiva entidad territorial. Sin embargo, la expresión "que se realicen en sus entidades territoriales", no puede tener el alcance que supone la parte demandada, por cuanto, sin la intervención de las autoridades del departamento se terminaría gravando cualquier tipo de acto, contrato u operación. Confirma lo expuesto, los debates realizados en el Congreso de la República previos a la aprobación de la Ley 687 de 2001, en el sentido de que la estampilla recae sobre documentos de tipo contractual en los que interviene el Departamento o el Municipio, sin que sea válido gravar con la estampilla los contratos en los que no participa uno de estos entes territoriales. De lo expuesto, para que se configure el hecho generador de la estampilla, se requiere que el acto, contrato u operación se realice en el territorio del departamento, y que cuente con la intervención de esta autoridad, no solo como sujeto activo de la relación tributaria, sino como un interviniente real en la operación que se grava con la estampilla."</i>(Resaltado nuestro)</p> <p>Por otra parte, en lo que respecta al parágrafo 2 del artículo 3 del proyecto de ley, que excluye del pago de la estampilla a "... los contratos de prestación suscritos con personas naturales, cuyo valor no supere las 300 unidades de valor tributario (UVT) por concepto de honorarios mensuales", es preciso indicar que corresponde a los autores y ponentes estimar su impacto fiscal y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para lo cual 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, de acuerdo con el artículo 7 de la ya citada Ley 819 de 2003.</p> <p><small>⁶ Consejo de Estado – Sección Cuarta; Consejera Ponente: Martha Teresa Briceño De Valencia; Radicado nº 25000-23-27-000-2009-00085-01(18744) – 12 de Marzo de 2012.</small></p>	<p>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.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA Viceministro General Ministerio de Hacienda y Crédito Público DAF/OAJ</p> <p>Con Copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñalosa – Secretario General de la Cámara de Representantes. Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco Elaboró: Edgar Federico Rodríguez Aranda</p> <p><small>Valorar documento firmado digitalmente en: http://secelectronica.minhacienda.gov.co</small></p> <p><small>Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO</small></p>
---	---

CARTA DE COMENTARIOS FEDERACIÓN DE ASEGURADORES COLOMBIANOS PROYECTO DE LEY NÚMERO 428 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 para la implementación de la póliza de seguros RCE para vehículos de uso particular; motocicletas y similares - ley de movilidad ágil y segura.

<p>Bogotá D.C., 25 de julio de 2024 P.E.077</p> <p>Doctores SECRETARIA GENERAL Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Secretaria_general@camara.gov.co Ciudad</p> <p>Referencia: Comentarios al proyecto de Ley 428 2024C <i>"Por medio de la cual se modifica la ley 769 de 2002 para la implementación de la póliza de seguros RCE para vehículos de uso particular, motocicletas y similares - ley de movilidad ágil y segura"</i></p> <p>Estimados doctores,</p> <p>Reciban un cordial saludo de parte de la Federación de Aseguradores Colombianos-FASECOLDA. En el marco de nuestro constante monitoreo normativo, hemos identificado el proyecto de ley 428 de 2024C, mencionado en la referencia. En representación del sector asegurador, presentamos a continuación nuestros comentarios gremiales para su consideración.</p> <p>La adopción de pólizas de Responsabilidad Civil Extracontractual (RCE) como requisito obligatorio ha ganado impulso a nivel global, reflejando una creciente conciencia sobre la importancia de proteger a terceros frente a daños resultantes de diversas actividades, especialmente las que implican un alto riesgo, como la conducción de vehículos. La obligatoriedad en la adquisición de estos seguros se fundamenta en la necesidad de garantizar que las víctimas de accidentes reciban compensación adecuada, de los daños que sufren sus vehículos promoviendo la equidad, justicia y reduciendo la carga económica y judicial que recae sobre las partes afectadas.</p> <p>En muchos países, conducir un vehículo se considera una actividad peligrosa que requiere la adquisición de un seguro de Responsabilidad Civil. El objetivo principal de este seguro es cubrir los daños materiales causados a terceros. En América Latina, por ejemplo, Argentina, Uruguay y México han implementado seguros obligatorios de responsabilidad civil para vehículos. En Argentina, el Seguro Obligatorio de Responsabilidad Civil (SORC) asegura que los propietarios de vehículos estén protegidos en caso de causar daños a terceros. De manera similar, en Uruguay y México, la obligatoriedad de estos seguros ha contribuido a crear un entorno más seguro y previsible tanto para conductores como para peatones.</p> <p>En contraste, Brasil se enfoca en cubrir daños personales a través del Seguro de Daños Personales Causados por Vehículos Automotores de Vía Terrestre (PVAT), cuya tarifa está regulada por el gobierno, garantizando un acceso más equitativo a la protección. En</p>	<p>Europa, muchos países han establecido seguros obligatorios en diversos sectores, incluyendo transporte y construcción, para asegurar que las víctimas de accidentes no queden desprotegidas.</p> <p>En Colombia, la tasa de fallecidos por accidentes de tránsito es alarmantemente alta. Según la Agencia Nacional de Seguridad Vial, en 2023, 8.405 colombianos perdieron la vida en accidentes viales, la cifra más alta registrada en el país. Pese a que la conducción está catalogada como una actividad peligrosa, el seguro de responsabilidad civil de accidentes de tránsito sigue siendo voluntario para vehículos particulares, lo que deja a muchos sin la protección necesaria en caso de un siniestro.</p> <p>La falta de un seguro obligatorio de RCE en Colombia crea una brecha de aseguramiento significativa. Los daños extrapatrimoniales y materiales no están garantizados a menos que el vehículo cuente con un seguro voluntario de responsabilidad civil. Esta ausencia de cobertura coloca a las víctimas en una situación vulnerable, sin protección frente a los costos asociados a estos perjuicios.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, en nuestro país, la obligatoriedad de las pólizas de Responsabilidad Civil Extracontractual (RCE) para vehículos plantea una serie de consideraciones económicas que no pueden ser ignoradas. En este sentido, FASECOLDA recomienda realizar un análisis exhaustivo del impacto económico que recaería en los propietarios de vehículos. Sin un equilibrio adecuado, la obligatoriedad de estas pólizas podría percibirse como un nuevo gravamen no justificado. Es importante entonces que la discusión legislativa de esta iniciativa, que consideramos en principio pertinente vaya acompañada de una adecuada pedagogía pública sobre los beneficios sociales e individuales que justifican su carácter obligatorio.</p> <p>Adicionalmente, se considera necesario que este tipo de normas sean concertadas con todos los actores involucrados. Esto asegura que se consideren todas las perspectivas relevantes y se promueva un consenso que fortalezca su implementación efectiva y justa, en pro de todos los colombianos.</p> <p>En consecuencia, si se logra una concertación con los actores involucrados y se lleva a cabo una evaluación exhaustiva de impactos y, se concluye, que esta medida no genera externalidades negativas o sobrecargas excesivas, sin duda constituirá un avance significativo para la sociedad. Esto servirá como un valioso instrumento para la preservación del patrimonio de los colombianos.</p> <p>Esperamos que los comentarios esbozados sean de utilidad para el estudio de la iniciativa y nos ponemos a disposición de los Honorables Representantes para conversar los elementos planteados.</p> <p>Con un cordial y atento saludo,</p> <p style="text-align: right;">  GUSTAVO MORALES COBO Presidente Ejecutivo </p>
--	--

C O N T E N I D O

Gaceta número 1066 - miércoles, 31 de julio de 2024			
CÁMARA DE REPRESENTANTES			
CARTAS DE COMENTARIOS		Págs.	
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Proyecto de ley número 253 de 2023 Cámara, por medio del cual se refuerza la protección de la propiedad privada de bienes inmuebles rurales en todo el territorio nacional y de dictan otras disposiciones.	1	Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Proyecto de ley número 350 de 2024 Cámara acumulado con proyecto de ley número 367 de 2024 Cámara, por medio de la cual la nación se vincula a la conmemoración del bicentenario (1830- 2030) de la muerte del libertador Simón Bolívar en el distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena y en el departamento de Boyacá, y se dictan otras disposiciones.....	5
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Proyecto de ley número 317 de 2023 Cámara, por medio del cual se reconoce y exalta el ritmo Son sureño y sus portadores como parte de la identidad de la Nación, así como de la diversidad cultural de Colombia.....	2	Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Proyecto de ley número 377 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 2226 del 30 de junio de 2022.	7
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Proyecto de ley número 346 de 2023 Cámara, 19 de 2023 Senado, por la cual se reducen las barreras para la adquisición de vivienda, por medio de los créditos hipotecarios y leasing habitacional, se promueve la utilización de energías limpias para vivienda y se dictan otras disposiciones - vivienda al alcance de todos.	4	Carta de comentarios Federación de Aseguradores Colombianos, Proyecto de ley número 428 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 para la implementación de la póliza de seguros RCE para vehículos de uso particular, motocicletas y similares - ley de movilidad ágil y segura.....	8