



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° 2107

Bogotá, D. C., lunes, 2 de diciembre de 2024

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2024 SENADO

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 80 años de existencia de la Universidad del Valle, la celebración de 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., diciembre 2 de 2024

Honorable Vicepresidente
IVÁN CEPEDA CASTRO
Comisión Segunda Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad.

Asunto: Informe de Ponencia para segundo Debate en Senado Proyecto de Ley N° 241 de 2024 Senado "Por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 80 años de existencia de la Universidad del Valle, la celebración de 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización y se dictan otras disposiciones"

Respetado señor vicepresidente:

En cumplimiento del honoroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 art. 150, 153 y 156, en mi calidad de ponente, me permito radicar informe de ponencia al proyecto descrito en el asunto.

Cordialmente,

JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY N° 241 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE VINCULA A LA CELEBRACIÓN DE LOS 80 AÑOS DE EXISTENCIA DE LA UNIVERSIDAD DEL VALLE, LA CELEBRACIÓN DE 40 AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DE SU SISTEMA DE REGIONALIZACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Con el ánimo de rendir una ponencia comprensible a los honorables miembros de la Plenaria del Senado de la República y buscando precisar los objetivos, el alcance y la necesidad del proyecto, procedemos a desarrollar el informe de ponencia en el siguiente orden:

- I. Trámite del Proyecto de Ley.
- II. Objeto y contenido del Proyecto de Ley.
- III. Exposición de motivos.
- IV. Fundamentos jurídicos.
- V. Impacto Fiscal.
- VI. Pliego de Modificaciones.
- VII. Conflicto de intereses.
- VIII. Proposición.
- IX. Texto Propuesto.

I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY.

El Proyecto de Ley 241 de 2024 fue radicado el 17 de septiembre de 2024 en la Secretaría General del Senado de la República, con la autorización de los Senadores Norma Hurtado Sánchez, Juan Carlos Garcés Rojas, María Fernanda Cabal Molina, Wilson Arias Castillo, Carlos Abraham Jiménez López, Paulino Riascos Riascos, José Luis Pérez Oyuela, y los Representantes Víctor Manuel Salcedo Guerrero, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Christian Munir Garcés, Luis Alberto Albán Urbano, Leonardo Gallego Arroyave, Hernando González, Gildardo Silva Molina, Duvalier Sánchez Arango, Cristóbal Caicedo Angulo, Álvaro Monedero Rivera. Esta iniciativa fue publicada en la Gaceta 1561 de 2024.

<p>Por reparto, la Secretaría General envió el día 17 de septiembre de 2024 a la Comisión Segunda Constitucional permanente del Senado de la República, por lo cual la mesa directiva, designó como único ponente para primer debate en la Comisión Segunda del Senado al Senador José Luis Pérez Oyuela, notificada el día 15 de octubre de 2024.</p> <p>El día 26 de noviembre de 2024 en sesión de la Comisión Segunda Constitucional se aprobó en primer debate el proyecto de ley en mención.</p> <p>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>El Proyecto de Ley tiene como objeto reconocer y celebrar el impacto histórico y social de la Universidad del Valle y su sistema de regionalización, al tiempo de asegurar un financiamiento adecuado para fortalecer su infraestructura y actividades académicas. Es así como el Proyecto de Ley pretende vincular a la Nación en la celebración de dos hitos importantes, los 80 años de existencia de la Universidad del Valle y los 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización. Esto busca no sólo conmemorar estos aniversarios, sino también contribuir al desarrollo continuo de la educación superior en Colombia.</p> <p>Contenido del Proyecto de Ley</p> <p>El artículo primero, busca que la Nación se asocie a la celebración de los 80 años de la Universidad del Valle, creada en 1945.</p> <p>El artículo segundo, l busca que la Nación se asocie a la celebración de los 40 años del sistema de regionalización, establecido en 1986.</p> <p>El artículo tercero exalta el trabajo y contribuciones de directivos, docentes, estudiantes y egresados al desarrollo regional y nacional.</p> <p>El artículo cuarto autoriza al Gobierno nacional para incluir en el presupuesto general partidas por \$100,000 millones para proyectos de infraestructura, dotación, investigación y extensión en la Universidad del Valle durante cinco vigencias fiscales.</p> <p>El artículo quinto permite al Gobierno Nacional realizar apropiaciones presupuestales necesarias para cumplir con la ley, sin aumentar el presupuesto total.</p> <p>El artículo sexto establece la vigencia y derogación de las disposiciones contrarias.</p>	<p>III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>La Universidad del Valle es un caso ejemplar de creación e impacto social de una institución de educación superior pública en Colombia. Nació el 11 de junio de 1945 con 173 estudiantes y cuatro (4) programas profesionales (comercio, mecánica, electricidad y enfermería) en el edificio del anterior convento agustiniano, localizado en el centro de la ciudad de Cali. En sus ocho décadas de existencia, dio un salto cualitativo y cuantitativo de grandes proporciones que la convirtieron en el principal motor de desarrollo del departamento del Valle del Cauca, la institución universitaria número uno en el suroccidente del país y en una de las tres mejores del sistema universitario colombiano, como lo indican su presencia regional y el número de sus estudiantes, profesores y programas.</p> <p>Para 2023, la Universidad tenía 291 programas académicos vigentes ante el MEN, de los cuales se destacan 22 doctorados; cuenta con cerca de 34 mil estudiantes, provenientes de 537 municipios de los 32 departamentos colombianos, además de los provenientes de alrededor de 24 países. Así, la Universidad del Valle se ha convertido en la tercera población universitaria presencial más grande en Colombia; diez facultades que cubren todos los campos del saber, con 952 profesores de planta en Tiempo Completo Equivalente (TCE) dentro de los cuales el 59% ha logrado el nivel de formación doctoral; además posee una de las principales infraestructuras institucionales para la investigación en Colombia constituida por cinco institutos de investigación, siete centros y una red de ciento noventa y ocho laboratorios en algunos de los cuales se produce conocimiento de frontera con equipos de última generación.</p> <p>En el 2023, cerca del 97% de los estudiantes de pregrado de la Universidad pertenecían a los estratos uno, dos y tres. Más de 1.100 eran indígenas (la segunda mayor población aborigen universitaria de Colombia, después de la Universidad Nacional), cerca de 2200 se reconocían como afrodescendientes y el 50% del total de estudiantes eran mujeres.</p> <p>Una muestra de la inclusión social y del reconocimiento de la diversidad se evidencia en el egreso de nuestros estudiantes. En línea con lo anterior, 479 de los graduados del año 2023 correspondían a estudiantes que ingresaron por condición de excepción, de los cuales el 42 % eran afrodescendientes, 24 % indígenas, 17 % desplazados, 7 % pertenecían a municipios de difícil acceso, el 6 % de las mejores pruebas Saber 11 y, por último, un 4 % víctimas del conflicto armado, es decir, múltiples son los rostros de los estudiantes y de los egresados de la Universidad del Valle.</p>
<p>Sobre los niveles de formación de los docentes nombrados, 588 de ellos tienen título de doctorado, lo cual equivale al 59% del total de profesores y profesoras de planta. Se espera que en los próximos años este porcentaje siga en aumento reflejo del retorno de las profesoras y los profesores que se encuentran en comisión de estudios.</p> <p>La Universidad del Valle ha construido una potente infraestructura para la investigación en todos los campos del saber conformada por cinco institutos y siete centros integrados por cerca de 500 doctores, organizados en 253 grupos de investigación registrados en la Vicerrectoría de Investigación de los cuales 196 están clasificados y medidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, antiguo Colciencias. Actualmente la Universidad cuenta con siete (7) Centros de Investigación en las Facultades de Salud, Artes Integradas, Ciencias Sociales y Económicas, Ciencias Naturales y Exactas, Humanidades y Psicología y con cinco (5) Institutos de Investigación de las Facultades de Ingeniería, Salud, Ciencias Naturales y Exactas y Ciencias de la Administración.</p> <p>Al 2023 estaban acreditados 42 de posgrado y 44 de pregrado. Con lo anterior, nuestra sede principal cuenta con el 71% de los programas acreditables acreditados, siendo que el faltante está en proceso de obtener la acreditación y/o autoevaluación.</p> <p>La Universidad realizó la autoevaluación institucional para la certificación de alta Calidad para la Sede de Cali que cuenta con los campus de Meléndez y San Fernando como un compromiso de larga data con los altos estándares de la calidad. No obstante, hay que mencionar que la Universidad del Valle es considerada un caso exitoso de regionalización de la educación superior pública en Colombia.</p> <p>Los primeros atisbos se presentaron en 1959, para conformar un sistema universitario regional desconcentrado y llevar programas académicos a Buenaventura de la recién creada Facultad de Salud. Sin embargo, institucionalmente dicho sistema nació en el año 1986. Desde ese entonces, la senda ha sido creciente y exitosa. Así, el Programa de Regionalización de la Universidad del Valle fue establecido en 1986 orientado a descentralizar la educación superior, brindando formación académica efectiva, a jóvenes egresados de los diferentes colegios de las subregiones del Valle del Cauca, los cuales por aquel entonces no contaban con opciones de acceso a la Universidad diferentes de Cali u otras capitales de departamento, lo que representaba para sus familias grandes costos de manutención, alojamiento y desplazamiento. Hoy el Sistema de Regionalización de la Universidad está constituido por nueve sedes que irradian su influencia al suroccidente del país, por lo que en ellas se forma el capital humano que participa, dirige o administra los gobiernos locales de los 42 municipios del Valle del Cauca y los 12 que estructuran la región norte-caucana contribuyéndose con la dinamización del desarrollo económico regional.</p>	<p>Además del incremento de la cobertura total de estudiantes de regionalización, que llegaba a 12.855 estudiantes pregrado y 115 en posgrado para el 2023, la puesta en práctica de los nodos, como extensiones de los programas académicos de pregrado y posgrado desde una sede regional hacia alguno de los municipios o corregimientos de su área de influencia, ha permitido llevar formación rural universitaria a los jóvenes que habitan en las zonas menos desarrolladas del departamento vallecaucano. Los nodos son espacios de extensión a menor escala de los programas académicos de formación que buscan que los jóvenes y diversos sectores -tanto rurales como productivos de los centros urbanos- de municipios de menores recursos y densidad poblacional, puedan acceder a una educación pertinente y de calidad a través de la Universidad del Valle.</p> <p>Como resultado, entre 2021 y 2023, el MEN reconoció los nodos locales de Sevilla, Miranda, Jamundí y Florida, que para diciembre del 2023 ya tenían 358 estudiantes matriculados. Durante el mismo tiempo, se han incorporado a la planta de empleados en provisionalidad de la Universidad, como cuerpo que administra el sistema de regionalización, 283 contratistas que estaban vinculados a través de fundaciones privadas.</p> <p>Durante sus casi 80 años de existencia, la Universidad cuenta con aproximadamente 130.583 egresados, muchos de ellos en los altos cargos del Gobierno y en las gerencias de la empresa privada. También conforman el recurso humano que soporta la producción económica y la administración de los gobiernos locales. Muchos egresados han sido exitosos en el cine, la música, el teatro, la literatura, el liderazgo comunitario y en las diferentes vertientes.</p> <p>La Universidad también ha sido sensible a las diferencias de género, a las diversidades sexuales y sobre todo a las violencias basadas en dichas diversidades. En el año 2015, el Consejo Superior adoptó los lineamientos de una política de género, lo que dio paso para que siete años después, gracias al trabajo intenso del Centro de Investigaciones y Estudios de Género, Mujer y Sociedad -CIEGMS-, el mismo órgano adoptara la política institucional de igualdad y equidad de género, identidades y orientaciones sexuales diversas y la no discriminación en la Universidad. Con estas disposiciones, la institución se pone a la vanguardia en el reconocimiento y respeto a las diversidades sexuales y de género como una impronta que hace parte de su identidad institucional.</p> <p>La trayectoria institucional de la Universidad del Valle ha sido ejemplar a lo largo de toda su historia, por la seriedad de su tarea académica, por la transparencia con la que ha manejado los dineros públicos, por su papel de liderazgo en la transformación social y económica de su zona de influencia. Son todos factores, que en esta exposición de</p>

<p>motivos se reducen a los datos principales de su quehacer académico, la base para solicitar el reconocimiento por parte del Honorable Congreso de la República la aprobación de una ley de honores que exalte su trayectoria ante la Nación entera y sea un factor que contribuya a su fortalecimiento institucional. Para seguir cumpliendo con excelencia su misión formadora se solicita al Honorable Congreso de la República unos recursos adicionales a su presupuesto, que serán utilizados con el mayor rigor dentro de un estricto proceso de planeación en la satisfacción de las necesidades más sentidas de la comunidad universitaria y de la región, que la limitación de los actuales recursos nacionales no ha permitido satisfacer.</p> <p>IV. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y FISCAL</p> <p>La iniciativa cumple con lo estipulado en la Constitución Política de Colombia, en especial con lo establecido en el artículo 154, que no incluye esta clase de proyectos en la cláusula de competencias exclusiva del Gobierno nacional. La mencionada norma también es recogida en el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992.</p> <p>Adicionalmente, la Corte Constitucional también se ha pronunciado en diferentes ocasiones frente a la legitimidad de presentar proyectos de ley con origen parlamentario de celebración de aniversarios, conmemoración de fechas o eventos especiales de importancia nacional, declaración de bienes materiales o inmateriales como patrimonio cultural, histórico, arquitectónico.</p> <p>Frente al particular, es menester resaltar lo dispuesto en la sentencia C-411 de 2009, mediante la cual la Corte Constitucional señaló que el Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno.</p> <p>También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación. El proyecto de ley no conlleva un impacto fiscal debido a que en el articulado no se ordena gasto público, cumpliendo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003. El proyecto menciona expresamente que se autoriza al Gobierno nacional para que incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para incurrir en la finalidad de algunas de las siguientes obras y dotaciones de utilidad pública y de interés social para el municipio.</p> <p>En lo que tiene que ver con el gasto público, no sobra decir de nuevo que el proyecto de ley obedece a los considerandos de la honorable Corte Constitucional, que en</p>	<p>sentencia constitucional C-866 de 2010 establece las siguientes subreglas sobre el análisis del impacto fiscal de las normas:</p> <p>"... es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que 'es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto'; iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto, no lo vicia de inconstitucionalidad puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el legislador ejerza su función legislativa, lo cual 'se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático'; y iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición; sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica". <p>V. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>La ponencia no presenta pliego de modificaciones.</p>
<p>VI. IMPACTO FISCAL</p> <p>El cumplimiento de las metas y la ejecución de las medidas establecidas en el Proyecto de Ley se hará en el marco de las competencias constitucionales y legales de las entidades involucradas y en concordancia con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p> <p>Por consiguiente, para continuar con el trámite legislativo, es pertinente tener a consideración la siguiente jurisprudencia¹ de la Corte Constitucional:</p> <p><i>"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último, en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica; empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento</i></p> <p>¹ Corte Constitucional. Sentencia C-866 del 3 de noviembre de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.</p>	<p><i>corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.</i></p> <p>Es relevante mencionar que la Corte Constitucional, en Sentencia C-911 de 2007, señala que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.</p> <p><i>"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.</i></p> <p><i>Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.</i></p> <p><i>Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.</i></p>

VII. CONFLICTO DE INTERESES.

Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, corresponde al autor del proyecto y el ponente de un Proyecto de Ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del Proyecto de Ley. En ese sentido, señala el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

"ARTÍCULO 1° El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

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

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

Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que en el caso de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que eventualmente puedan generar un conflicto de interés por parte de los congresistas que participen en el debate y votación. Lo anterior, entendiendo el carácter general de lo propuesto en la iniciativa legislativa.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a

lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

IX. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la Ley, propongo a la Honorable Plenaria del Senado de la República, **dar segundo debate** al Proyecto de Ley N° 241 de 2024 Senado "Por medio de la cual la nación se vincula a la celebración de los 80 años de existencia de la universidad del valle, la celebración de 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización y se dictan otras disposiciones", conforme al texto propuesto.

Del Honorable Senador,



JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República

X. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE.

Texto propuesto para segundo debate en Senado Proyecto de Ley N° 241 de 2024

"POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE VINCULA A LA CELEBRACIÓN DE LOS 80 AÑOS DE EXISTENCIA DE LA UNIVERSIDAD DEL VALLE, LA CELEBRACIÓN DE 40 AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DE SU SISTEMA DE REGIONALIZACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. La nación colombiana se asocia a la celebración de los ochenta (80) años de vida jurídica de la Universidad de Valle, creada mediante Ordenanza No. 12 del 11 de junio de 1945, expedida por la honorable Asamblea del Departamento de Valle.

Artículo 2°. La nación colombiana se asocia a la próxima celebración de cuarenta años de su sistema de regionalización creado mediante Acuerdo No. 008 de septiembre 15 de 1986.

Artículo 3°. Exáltense las virtudes de sus directivas, docentes, personal administrativo, estudiantes, egresados, pensionados y, en general, de toda la comunidad universitaria, por sus aportes valiosos al progreso de la región y del país.

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno nacional para que incorpore dentro de Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las cinco (5) vigencias fiscales siguientes a la aprobación de la presente ley y de conformidad con los artículos 288, 334, 341, 346, 356 y 357 de la Constitución Política, así como de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2011, las partidas necesarias correspondientes para financiar, dentro de los objetivos de su Plan de Desarrollo Institucional aprobado por el Consejo Superior de la Universidad del Valle, proyectos de infraestructura, dotación, investigación y extensión de la Universidad del Valle por valor de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000).

Artículo 5°. Autorízase al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano

ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,




JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República

<p style="text-align: center;">TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</p> <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. 241 DE 2024 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE VINCULA A LA CELEBRACIÓN DE LOS 80 AÑOS DE EXISTENCIA DE LA UNIVERSIDAD DEL VALLE, LA CELEBRACIÓN DE 40 AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DE SU SISTEMA DE REGIONALIZACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. La nación colombiana se asocia a la celebración de los ochenta (80) años de vida jurídica de la Universidad de Valle, creada mediante Ordenanza No. 12 del 11 de junio de 1945, expedida por la honorable Asamblea del Departamento de Valle.</p> <p>Artículo 2°. La nación colombiana se asocia a la próxima celebración de cuarenta años de su sistema de regionalización creado mediante Acuerdo No. 008 de septiembre 15 de 1986.</p> <p>Artículo 3°. Exáltense las virtudes de sus directivas, docentes, personal administrativo, estudiantes, egresados, pensionados y, en general, de toda la comunidad universitaria, por sus aportes valiosos al progreso de la región y del país.</p> <p>Artículo 4°. Autorízase al Gobierno nacional para que incorpore dentro de Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las cinco (5) vigerencias fiscales siguientes a la aprobación de la presente ley y de conformidad con los artículos 288, 334, 341, 346, 356 y 357 de la Constitución Política, así como de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2011, las partidas necesarias correspondientes para financiar, dentro de los objetivos de su Plan de Desarrollo Institucional aprobado por el Consejo Superior de la Universidad del Valle, proyectos de infraestructura, dotación, investigación y extensión de la Universidad del Valle por valor de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000).</p> <p>Artículo 5°. Autorízase al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigerencia fiscal.</p> <p>Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p style="text-align: center;">COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</p> <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República del día veintiséis (26) de noviembre del año dos mil veinticuatro (2024), según consta en el Acta No. 14 de esa fecha.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="text-align: center;">  JOSE LUIS PÉREZ OYUELA Senador de la República Presidente Comisión Segunda Senado de la República </div> <div style="text-align: center;">  IVÁN CEPEDA CASTRO Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Secretario General Comisión Segunda Senado de la República </div>
---	---

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Bogotá D.C., 02 de diciembre de 2024

AUTORIZAMOS EL PRESENTE INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PRESENTADO POR EL HONORABLE SENADOR JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA, AL PROYECTO DE LEY No. 241 de 2024 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE VINCULA A LA CELEBRACIÓN DE LOS 80 AÑOS DE EXISTENCIA DE LA UNIVERSIDAD DEL VALLE, LA CELEBRACIÓN DE 40 AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DE SU SISTEMA DE REGIONALIZACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, PARA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO.



JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
 Senador de la República
 Presidente
 Comisión Segunda
 Senado de la República


IVÁN CEPEDA CASTRO
 Vicepresidente
 Comisión Segunda
 Senado de la República


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
 Secretario General
 Comisión Segunda
 Senado de la República

INFORME DE PONENCIA PARA EL PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 288 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se crea y regula la producción, destinación, control y precio del “Cemento para el Desarrollo”.

<p>Bogotá D.C., 28 de noviembre de 2024.</p> <p>DOCTOR JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS SECRETARIO COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA comision6senado@gmail.com</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 15%;">REFERENCIA:</td> <td>PROYECTO DE LEY 288 DE 2024 SENADO «POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA Y REGULA LA PRODUCCIÓN, DESTINACIÓN, CONTROL Y PRECIO DEL “CEMENTO PARA EL DESARROLLO”»</td> </tr> <tr> <td>ASUNTO:</td> <td>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE.</td> </tr> </table> <p>En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República presento informe de ponencia para el primer debate del Proyecto de Ley 288 de 2024 Senado «Por medio de la cual se crea y regula la producción, destinación, control y precio del “Cemento para el Desarrollo”».</p> <p>Atentamente,</p> <div style="text-align: center;">  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL SENADOR DE LA REPÚBLICA </div>	REFERENCIA:	PROYECTO DE LEY 288 DE 2024 SENADO «POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA Y REGULA LA PRODUCCIÓN, DESTINACIÓN, CONTROL Y PRECIO DEL “CEMENTO PARA EL DESARROLLO”»	ASUNTO:	INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE.	<p style="text-align: center;">I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El Proyecto de Ley 288 de 2024 Senado «Por medio de la cual se crea y regula la producción, destinación, control y precio del “Cemento para el Desarrollo”» es un proyecto de iniciativa parlamentaria, del cual soy autor.</p> <p>Fue presentado en la Secretaría del Senado de la República el 16 de octubre de 2024 y publicado en la Gaceta 1773 de 21 de octubre de 2024.</p> <p>El proyecto fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, cuya mesa directiva me designó como ponente para primer debate. La referida designación fue informada por el secretario de la Comisión, Jorge Eliecer Laverde Vargas, mediante comunicación de 31 de octubre de 2024.</p> <p>Con el objeto de recibir las opiniones técnicas respectivas, el proyecto fue remitido al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectos de que se emita, por parte de esa cartera, un concepto sobre éste y se pronuncie sobre sus aspectos e implicaciones fiscales.</p> <p style="text-align: center;">II. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El texto del proyecto de ley radicado es el siguiente:</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY 288 DE 2024 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>«Por medio de la cual se crea y regula el “Cemento para el Desarrollo”»</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. Con el propósito de reducir los costos de las obras públicas y, de esta forma, optimizar los recursos públicos y facilitar la estructuración y ejecución de proyectos de infraestructura con interés social y económico para la comunidad, el objeto de la presente ley es crear y regular la producción, precio, destinación y control del “Cemento para el Desarrollo”.</p> <p>Artículo 2. Cemento para el Desarrollo. Créase el “Cemento para el Desarrollo” como una categoría de cemento destinada exclusivamente a ser utilizada como insumo en la construcción de obras públicas; constituida por el veinte por ciento (20%) del cemento producido en el país, elaborado con los mismos estándares y la misma calidad del cemento común u ordinario, el cual se ofrecerá por los productores en el mercado a un precio inferior, según lo establecido en la presente ley.</p>
REFERENCIA:	PROYECTO DE LEY 288 DE 2024 SENADO «POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA Y REGULA LA PRODUCCIÓN, DESTINACIÓN, CONTROL Y PRECIO DEL “CEMENTO PARA EL DESARROLLO”»				
ASUNTO:	INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE.				
<p>Parágrafo. Entiéndase por cemento común u ordinario el cemento producido por las cementeras que no hace parte de la categoría de “Cemento para el Desarrollo”.</p> <p>Artículo 3. Producción del Cemento para el Desarrollo. Las cementeras productoras o fabricantes, nacionales o extranjeras, ubicadas en todo el territorio nacional, producirán el “Cemento para el Desarrollo”, cumpliendo los mismos requisitos, parámetros y estándares de calidad previstos en las normas pertinentes para la producción del cemento común u ordinario.</p> <p>En cada cementera, el “Cemento para el Desarrollo” representará el veinte por ciento (20%) del total de su producción, según lo determinen los índices de producción que el fabricante reporte ante la Superintendencia de Industria y Comercio, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional para tal efecto.</p> <p>Artículo 4. Empaque o presentación del Cemento para el Desarrollo. El empaque del “Cemento para el Desarrollo” deberá llevar impresa la denominación “Cemento para el Desarrollo” en forma visible, permanente, legible y fácilmente identificable para los compradores de este.</p> <p>Parágrafo. En la reglamentación de que trata el artículo 10 de esta ley, el Gobierno Nacional establecerá las características, especificaciones técnicas y diseño del empaque que identificará al “Cemento para el Desarrollo”.</p> <p>Artículo 5. Precio de venta del Cemento para el Desarrollo por parte de la cementera productora. El “Cemento para el Desarrollo” creado por la presente ley, vendido por el fabricante tanto al consumidor final como a terceros comercializadores o distribuidores, tendrá un precio de venta que deberá ajustarse a los siguientes parámetros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Será fijado por la cementera productora. 2. Será establecido de tal manera que no obligue a las cementeras a incurrir en pérdidas económicas derivadas de la venta a precios por debajo de los costos de producción. 3. En todo caso, deberá ser inferior al del cemento común u ordinario. 4. El menor valor del “Cemento para el Desarrollo” provendrá de una reducción de al menos el cincuenta por ciento (50%) del margen bruto de ganancia de la cementera, respecto del cemento común u ordinario. <p>Parágrafo. Las cementeras estarán obligadas a suministrar información sobre sus costos de producción y márgenes de ganancia a la Superintendencia de Industria y Comercio. Dicha información se presentará con la periodicidad, forma y detalle que fije</p>	<p>el Gobierno Nacional en la reglamentación que se expida de conformidad con el artículo 10 de la presente ley.</p> <p>La Superintendencia de Industria y Comercio mantendrá la confidencialidad de la información recibida y únicamente la utilizará para ejercer sus competencias de inspección, vigilancia y control, en relación con el cumplimiento de lo previsto en esta ley.</p> <p>Artículo 6. Precio de venta del Cemento para el Desarrollo por parte de terceros comercializadores o distribuidores. El precio de venta del “Cemento para el Desarrollo”, cuando es vendido por terceros comercializadores o distribuidores al consumidor final, deberá ser inferior al del cemento común u ordinario en idéntica proporción al aplicado por la cementera productora del cemento objeto de la transacción, según lo establecido en el artículo anterior.</p> <p>Artículo 7. Destino y uso exclusivo del Cemento para el Desarrollo. El “Cemento para el Desarrollo” se destinará de manera exclusiva para consumo nacional y ser utilizado como insumo en la construcción de obras públicas.</p> <p>Para garantizar lo dispuesto en este artículo, la entidad o autoridad contratante de la obra pública en la que se utilizará el “Cemento para el Desarrollo” deberá expedir en favor del consumidor final correspondiente un certificado que autorice su adquisición. Dicho documento deberá contener de manera expresa la cantidad de “Cemento para el Desarrollo” que se autoriza comprar. La compra solamente se podrá realizar cuando el consumidor final entregue al vendedor el original de la referida certificación.</p> <p>Parágrafo. Sin perjuicio de la eventual responsabilidad penal a que haya lugar, quien expida la certificación a la que se refiere el inciso segundo de este artículo y la emita con información falsa o con el propósito de defraudar el cumplimiento de la destinación específica del “Cemento para el Desarrollo”, incurrirá en falta disciplinaria gravísima.</p> <p>Artículo 8. Control sobre la producción, precio y destinación del “Cemento para el Desarrollo”. Para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control, en relación con el cumplimiento de esta ley. 2. En la reglamentación que expida el Gobierno Nacional se deberán establecer mecanismos de monitoreo y verificación que permitan corroborar: <ol style="list-style-type: none"> a) Que en cada cementera el “Cemento para el Desarrollo” represente el veinte por ciento (20%) del total de su producción. b) Que la calidad del “Cemento para el Desarrollo” sea la misma que la del cemento común u ordinario. 				

<p>e) Que el empaque del "Cemento para el Desarrollo" cumpla con lo dispuesto en el artículo 4 de esta ley y en la reglamentación correspondiente.</p> <p>d) Que el precio del "Cemento para el Desarrollo" cumpla con los parámetros establecidos en los artículos 5 y 6 de esta ley, según sea el caso.</p> <p>e) Que el "Cemento para el Desarrollo" sea efectivamente utilizado como insumo para la construcción de obras públicas.</p> <p>Artículo 9. Sanciones por el incumplimiento de lo establecido en la presente ley. El incumplimiento de lo señalado en esta ley dará lugar a la imposición de sanciones, por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, así:</p> <p>1. Si la cementera no tuviere la producción de "Cemento para el Desarrollo" en el porcentaje de ley, incurrirá en las siguientes sanciones:</p> <p>Primera oportunidad: Multa hasta por un valor de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv).</p> <p>Reincidencia: Cierre temporal de la empresa por un término de hasta cuatro (4) meses.</p> <p>2. Si la calidad del "Cemento para el Desarrollo" es inferior a la del cemento común u ordinario, la cementera productora incurrirá en las siguientes sanciones:</p> <p>Primera oportunidad: Multa hasta por un valor de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv).</p> <p>Reincidencia: Cierre temporal de la empresa por un término de hasta cuatro (4) meses.</p> <p>3. Si el empaque del "Cemento para el Desarrollo" no cumple con lo dispuesto en el artículo 4 de esta ley y en la reglamentación correspondiente la cementera productora incurrirá en multa hasta por un valor de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv).</p> <p>4. Si el precio del "Cemento para el Desarrollo" no cumple con los parámetros establecidos en los artículos 5 y 6 de esta ley, la cementera productora o el tercero comercializador o distribuidor, según sea el caso, incurrirá en multa por un valor equivalente a cuatro (4) veces el precio facturado de todo el "Cemento para el Desarrollo" que se pruebe que se vendió a precio irregular.</p> <p>5. Si el "Cemento para el Desarrollo" se vende sin recibir la certificación contemplada en el inciso segundo del artículo 7 de esta ley o a sabiendas de que no será efectivamente utilizado como insumo para la construcción de obras públicas, la cementera productora o</p>	<p>el tercero comercializador o distribuidor, según sea el caso, incurrirá en multa por un valor equivalente a cuatro (4) veces el precio facturado de todo el "Cemento para el Desarrollo" que se pruebe que se vendió sin el cumplimiento de este requisito o con el conocimiento de la finalidad defraudatoria.</p> <p>El comprador del "Cemento para el Desarrollo" que adquiera el producto sin aportar la referida certificación o con conocimiento de su destinación indebida también será sancionado de acuerdo con lo establecido en el presente numeral.</p> <p>Parágrafo. En la reglamentación a que se refiere el artículo siguiente el Gobierno Nacional podrá definir:</p> <p>1. De ser necesario, reglas especiales en el procedimiento para imponer las sanciones contempladas en este artículo.</p> <p>2. Los criterios para determinar la tasación de la multa en el caso de los numerales 1, 2 y 3 de este artículo.</p> <p>Artículo 10. Reglamentación. Dentro de los seis (6) meses siguientes al inicio de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional, a través de las entidades competentes de acuerdo con sus funciones, deberá expedir la reglamentación detallada y necesaria para su implementación y cumplimiento.</p> <p>Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> <p style="text-align: center;">III. OBJETO Y DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA INICIATIVA</p> <p>En general, el proyecto de ley de "Cemento para el Desarrollo" se presenta como una iniciativa con el potencial de generar beneficios importantes para el país, tanto en términos de reducción de costos en obras públicas como de impulso al desarrollo económico y social.</p> <p>La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo principal crear y regular una nueva categoría de cemento denominado "Cemento para el Desarrollo", destinado exclusivamente a ser utilizado como insumo en la construcción de obras públicas. Con esto se busca reducir los costos de dichas obras, optimizar el uso de los recursos públicos y facilitar la estructuración y ejecución de proyectos de infraestructura en beneficio de las comunidades en los que se ejecutan tales proyectos.</p> <p>El "Cemento para el Desarrollo" estaría constituido por el veinte por ciento (20%) del cemento producido en el país, manteniendo los mismos estándares y calidad del cemento común u ordinario. Sin embargo, se vendería al consumidor final a un precio inferior, ajustado para no generar pérdidas a las cementeras, pero con una significativa reducción</p>
<p>en el margen de ganancia; incentivando, así, su uso en obras públicas y haciéndolo más asequible.</p> <p>Al reducir los costos de construcción de obras públicas, se podrán optimizar los recursos disponibles, permitiendo que se ejecuten más proyectos con el mismo presupuesto. Esto es especialmente relevante en un contexto donde la eficiencia en el uso de los recursos contribuye de mejor manera al desarrollo y el bienestar social.</p> <p>Al establecer parámetros claros para la producción, precio y destinación del "Cemento para el Desarrollo", se asegura que el producto llegue efectivamente a los proyectos de infraestructura pública. Además, se fortalece la vigilancia y el control sobre la calidad del cemento y su uso exclusivo en obras públicas, garantizando así que los beneficios esperados se materialicen de manera efectiva.</p> <p>Finalmente, cabe destacar que esta iniciativa fomenta una mayor responsabilidad social por parte de las cementeras, al requerirles que contribuyan al desarrollo del país mediante la producción y venta de cemento a un precio más bajo para obras a cargo del Estado. Esto no solo mejora la imagen de estas empresas, sino que también contribuye al desarrollo económico y social de las comunidades donde se llevan a cabo los proyectos de infraestructura.</p> <p style="text-align: center;">IV. CONTENIDO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>El proyecto de ley que se somete a consideración del Congreso de la República contiene un total de once artículos:</p> <p>El ARTÍCULO 1 establece el objeto de la ley, que es la creación y regulación de una nueva categoría de cemento destinada a la construcción de obras públicas: el "Cemento para el Desarrollo".</p> <p>Este artículo sienta las bases para reducir los costos de dichas obras, optimizar los recursos públicos y facilitar la estructuración y ejecución de proyectos de infraestructura de interés social y económico. Se especifica que el propósito de la ley es reducir los costos de las obras públicas a través de la creación del "Cemento para el Desarrollo"; la cual se encuentra consagrada en el artículo 2 del proyecto.</p> <p>Se señala que el "Cemento para el Desarrollo" estará regulado en términos de producción, precio, destinación y control: Como se verá más adelante, la producción se regula en los artículos 3 y 4; el precio en los artículos 5 y 6, la destinación en el artículo 7 y el control en los artículos 8 y 9.</p> <p>En el ARTÍCULO 2 se crea el "Cemento para el Desarrollo". Se explica que es una categoría especial de cemento con las siguientes características:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Está destinada exclusivamente a ser utilizada como insumo en la construcción de obras públicas. • Debe representar el 20% del total del cemento producido en el país. • Debe elaborarse con los mismos estándares y la misma calidad del cemento común u ordinario. • Se debe ofrecer por los productores en el mercado a un precio inferior, respecto del cemento común u ordinario. <p>Este artículo tiene un PARÁGRAFO en el que se aclara que cuando en la ley se hace referencia al cemento común u ordinario, se refiere al cemento que no es "Cemento para el Desarrollo".</p> <p>Es decir, el "Cemento para el Desarrollo" no se trata de un tipo especial de cemento; es el mismo cemento que producen las cementeras. El punto es que del cemento que produce cada una de las cementeras, el 20% debe destinarse exclusivamente para obras públicas y venderse más barato, en atención al beneficio social que se obtiene por su utilización.</p> <p>En los artículos subsiguientes se desarrollan cada uno de los aspectos enunciados: La destinación para obras públicas, el porcentaje mínimo que debe representar la producción de "Cemento para el Desarrollo" en cada cementera productora, su calidad y el precio inferior en relación con el cemento común u ordinario.</p> <p>El ARTÍCULO 3 regula la producción del "Cemento para el Desarrollo". Se abordan aquí tres aspectos de la producción:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los sujetos obligados a la producción del "Cemento para el Desarrollo". • La calidad con la que se debe producir el "Cemento para el Desarrollo". • Cuánto "Cemento para el Desarrollo" deben producir los sujetos obligados. <p>En cuanto a los sujetos obligados a la producción del "Cemento para el Desarrollo", el artículo establece que todas las cementeras, ya sean nacionales o extranjeras, ubicadas en el territorio nacional, estarán obligadas a su producción. De esta manera, se incluye a todas las cementeras con producción en cualquier parte del país, sin importar su origen, asegurando que siempre que se produzca cemento en Colombia, una parte se destine a conformar el inventario de "Cemento para el Desarrollo" disponible.</p>

Sobre la calidad del "Cemento para el Desarrollo", se indica que su producción se debe hacer cumpliendo los mismos requisitos, parámetros y estándares de calidad previstos en las normas pertinentes para la producción del cemento común u ordinario. Esto quiere decir que el "Cemento para el Desarrollo", pese a ser un cemento que tendrá que venderse con un menor margen de ganancia, no puede ser un cemento de inferior calidad. Como se sostuvo previamente, la idea no es que se fabrique un tipo diferente de cemento, sino que de la producción de cada cementera se destine un porcentaje para ser "Cemento para el Desarrollo".

La pregunta, entonces, es: ¿cuál es el porcentaje de la producción que las cementeras deben destinar para el "Cemento para el Desarrollo"? La respuesta se introduce en este artículo, estableciendo que el "Cemento para el Desarrollo" deberá corresponder al veinte por ciento (20%) del total del cemento que fabrique cada cementera.

Para determinar la cantidad específica que en cada caso corresponderá al veinte por ciento (20%) de la producción, se señala que cada fabricante deberá reportar sus índices de producción a la Superintendencia de Industria y Comercio, y a partir de ese dato, deberá liquidar el veinte por ciento (20%) correspondiente. Se especifica que la reglamentación que el Gobierno haga de la ley deberá incluir la normativa sobre este reporte.

Para poder hacerse una idea de cuánto "Cemento para el Desarrollo" estaría disponible aplicando el porcentaje contemplado en el proyecto de ley, se puede tomar como referencia la estadística de producción de cemento gris para el año 2023, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE:

AÑO	MES	TOTAL DE TONELADAS PRODUCIDAS	ESTIMADO DE TONELADAS DE "CEMENTO PARA EL DESARROLLO"
2023	Ene	930.371	186.074,20
	Feb	1.057.742	211.548,40
	Mar	1.162.546	232.509,20
	Abr	987.451	197.490,20
	May	1.126.139	225.227,80
	Jun	1.033.032	206.606,40
	Jul	1.051.542	210.308,40
	Ago	1.103.018	220.603,60
	Sep	1.131.366	226.273,20
	Oct	1.113.742	222.748,40
	Nov	1.103.167	220.633,40
	Dic	1.093.587	218.717,40
	TOTAL	12.893.703	2.578.740,60

¹ Información disponible en internet: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/construccion/estadisticas-de-cemento-gris>

En este ejemplo, de las 12.893.703 toneladas de cemento gris que se fabricaron en 2023, más de dos millones y medio de toneladas habrían sido "Cemento para el Desarrollo", destinadas a obras públicas. Esto habría resultado en una reducción del costo de dichas obras, generando un beneficio general al optimizar los recursos públicos disponibles para su financiación, permitiendo así la realización de un mayor número de obras o, en su defecto, la destinación de los recursos remanentes a otros rubros de inversión social.

El **ARTÍCULO 4** del proyecto establece una exigencia específica para el empaque del "Cemento para el Desarrollo". Indica que el empaque debe llevar impresa de manera visible, clara, permanente y fácilmente identificable la denominación "Cemento para el Desarrollo". El objetivo de esta disposición es garantizar que se pueda identificar fácilmente este producto en el mercado, evitando confusiones y facilitando el control sobre su producción, comercialización y destinación.

Vale la pena poner de presente aquí que, al establecer esta obligación en el empaque, tácitamente se impide la venta a granel del "Cemento para el Desarrollo"; la cual dificultaría considerablemente la trazabilidad requerida para hacer cumplir la ley en los términos que se plantean en la iniciativa. Al exigir un etiquetado específico en el empaque, se facilita el seguimiento del producto desde su origen hasta su destino final. Esto permite un control más riguroso de la calidad y de la correcta destinación de este cemento.

Este artículo también tiene un **PARÁGRAFO** en el que se indica que las características, especificaciones técnicas y diseño del empaque que identificará al "Cemento para el Desarrollo" deberán estar contenidas en la reglamentación que el Gobierno Nacional haga de la ley, conforme al artículo 10 del proyecto.

El **ARTÍCULO 5** regula, específicamente, lo atinente al precio del "Cemento para el Desarrollo". Como se dispuso con antelación; concretamente en los artículos 1 y 2 de este proyecto de ley, el objetivo principal del "Cemento para el Desarrollo" es reducir los costos de las obras públicas al disponer de un cemento en el mercado que pueda ser adquirido a un menor valor que el del cemento común u ordinario. Así pues, en este artículo se dispone que el precio de venta del "Cemento para el Desarrollo", en las operaciones que las cementeras productoras o fabricantes hagan directamente con los consumidores finales o con terceros comercializadores o distribuidores, debe cumplir con cuatro parámetros (que obedecen a los cuatro numerales del artículo):

- **El precio lo fija la cementera productora o fabricante:** La regulación del precio del "Cemento para el Desarrollo" no establece un valor específico o fijo que deba ser aplicado por las cementeras en el momento de su venta. Sin que, manteniendo las condiciones de competencia propias del mercado, el precio lo determina el propio fabricante, quien, además de tener en cuenta los criterios que considere necesarios para definir los precios a los que venderá sus productos, deberá cumplir con los restantes parámetros que se enuncian en este artículo.

- **El precio se establece de tal manera que no obligue a las cementeras a incurrir en pérdidas económicas derivadas de la venta a precios por debajo de los costos de producción:** El precio se establece de manera que las cementeras no deban vender el "Cemento para el Desarrollo" a pérdidas. Por lo tanto, el precio nunca podrá ser inferior a los costos de producción. Esta regulación no busca afectar la viabilidad financiera de las cementeras o llegar a ser confiscatoria, sino que, como se verá en detalle al referirnos al último criterio contenido en el artículo, limita razonablemente el margen de ganancia, en consideración al interés general y al beneficio social pretendido.
- **En todo caso, el precio debe ser inferior al del cemento común u ordinario:** El precio del "Cemento para el Desarrollo", aunque fijado por la cementera, siempre será inferior al del cemento común u ordinario. Esta diferencia de precio garantiza que se cumpla el objetivo principal de esta categoría especial de cemento: ofrecer un insumo más económico para la construcción de obras públicas, sin comprometer la calidad. De esta manera, se reduce el costo total de las obras, permitiendo destinar más recursos a otros proyectos.
- **El menor valor del "Cemento para el Desarrollo" provendrá de una reducción de al menos el cincuenta por ciento (50%) del margen bruto de ganancia de la cementera, respecto del cemento común u ordinario:** El precio establecido por la cementera productora para el "Cemento para el Desarrollo" se debe fijar teniendo en cuenta el margen bruto de ganancia que tiene respecto del cemento común u ordinario. Téngase en cuenta que el margen bruto de ganancia representa la diferencia entre el costo de producción de un producto (en este caso, el cemento) y el precio al que se vende; es decir, es el beneficio que obtiene la empresa por cada unidad vendida. Para el caso del "Cemento para el Desarrollo" la empresa cementera tendrá que disminuir, como mínimo, la mitad de su ganancia habitual por cada unidad de cemento destinada a esta categoría.

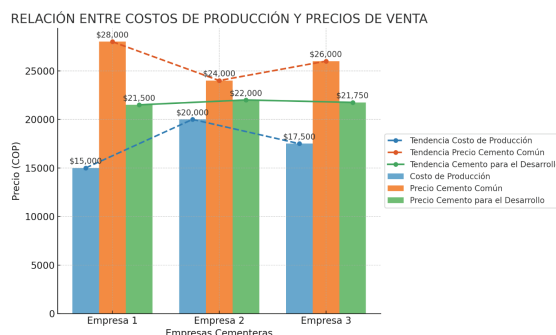
Para explicar mejor esta idea, se plantea a continuación un ejemplo, con valores hipotéticos, en el que se puede ver cuál sería la forma en la que se fijaría el precio del "Cemento para el Desarrollo". Se usará como referencia tres empresas: La empresa 1, que tiene costos de producción bajos y margen bruto de ganancia alto; la empresa 2, que tiene costos de producción altos y margen bruto de ganancia bajo; y, finalmente, la empresa 3, que tiene costos de producción y margen bruto de ganancia medios.

CEMENTERA	COSTO DE PRODUCCIÓN (50 KILOS)	PRECIO DE VENTA CEMENTO	MARGEN BRUTO DE GANANCIA	% MARGEN DE GANANCIA
Empresa 1	\$15.000	\$28.000	\$13.000	86,67 %
Empresa 2	\$20.000	\$24.000	\$4.000	20,00 %
Empresa 3	\$17.500	\$26.000	\$8.500	48,57 %

Para fijar el precio del "Cemento para el Desarrollo" cada una de las cementeras debe reducir al menos en el 50% su margen bruto de ganancia así:

CEMENTERA	PRECIO DE VENTA CEMENTO	MARGEN BRUTO DE GANANCIA	% MARGEN DE GANANCIA	REDUCCIÓN DEL 50% DEL MARGEN BRUTO DE GANANCIA	PRECIO DE VENTA "CEMENTO PARA EL DESARROLLO"	% DESCUENTO "CEMENTO PARA EL DESARROLLO"
Empresa 1	\$28.000	\$13.000	86,67 %	-\$6.500	\$21.500	-23,21%
Empresa 2	\$24.000	\$4.000	20,00 %	-\$2.000	\$22.000	-8,33%
Empresa 3	\$26.000	\$8.500	48,57 %	-\$4.250	\$21.750	-16,35%

Con el fin de ilustrar de manera más clara la relación entre los costos de producción y los precios de venta del cemento, tanto en su modalidad común como en la categoría "Cemento para el Desarrollo", a continuación, se presenta una gráfica comparativa:

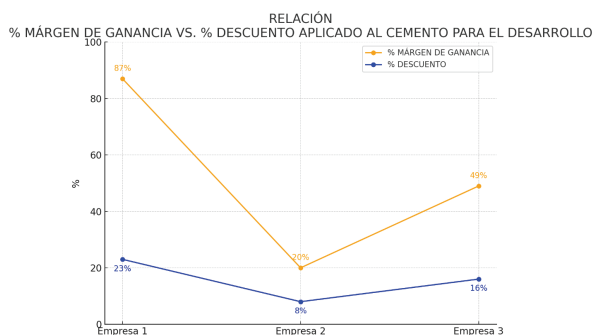


La gráfica que acompaña este análisis ilustra la relación entre los costos de producción y los precios de venta del cemento.

En primer lugar, destaca la disparidad en los costos de producción y en los precios del cemento común entre las distintas empresas cementeras. Estas diferencias son significativas y muestran cómo los costos de producción y los precios de venta del cemento común varían considerablemente entre una empresa y otra.

No obstante, el aspecto más relevante es la tendencia hacia la estabilización que se refleja en los precios del "Cemento para el Desarrollo". Gracias a la fórmula planteada en este proyecto de ley, que establece una reducción de al menos el cincuenta por ciento (50%) del margen de ganancia en comparación con el cemento común, el precio del "Cemento para el Desarrollo" se muestra más uniforme y estable entre las diferentes empresas, independientemente de la disparidad en las otras variables.

Ahora, se presenta una gráfica que ilustra la relación entre el porcentaje de margen de ganancia de las empresas cementeras y el porcentaje de descuento que deben aplicar al "Cemento para el Desarrollo", conforme a lo dispuesto en este proyecto de ley. Esta visualización permite destacar cómo, a medida que el margen de ganancia de una empresa es mayor, el descuento aplicado al precio del "Cemento para el Desarrollo" también aumenta, reflejando el principio de proporcionalidad que se busca implementar.



La gráfica muestra claramente la relación directamente proporcional entre el margen de ganancia de las empresas cementeras y el descuento que deben aplicar al "Cemento para el Desarrollo". Como puede observarse, las empresas que obtienen un mayor margen de ganancia en la venta de cemento común son las que, en virtud de la fórmula propuesta, deben aplicar un mayor descuento al "Cemento para el Desarrollo". Este enfoque garantiza que el esfuerzo por reducir costos recaiga de manera proporcional sobre aquellas empresas que tienen una mayor capacidad para hacerlo, bajo la premisa de que "el que

más gana, más descuento hace", promoviendo así una mayor equidad en el mercado y favoreciendo el uso eficiente de los recursos públicos en la construcción de obras.

Continuando con la explicación del articulado del proyecto, el artículo 5 tiene un **PARÁGRAFO** que establece la obligación de las empresas cementeras de suministrar información detallada sobre sus costos de producción y márgenes de ganancia a la Superintendencia de Industria y Comercio. Esta disposición es fundamental para asegurar que la Superintendencia cuente con los insumos necesarios para ejercer adecuadamente sus funciones de inspección, vigilancia y control, garantizando que las empresas cumplan con lo dispuesto en esta ley.

La información deberá presentarse con la periodicidad, forma y detalle que determine el Gobierno Nacional en la reglamentación correspondiente, lo que otorga flexibilidad para adaptar los requerimientos a las condiciones específicas del mercado y a las necesidades de supervisión.

Además, se hace un énfasis importante en la confidencialidad de la información suministrada, lo que busca proteger los intereses comerciales de las cementeras, asegurando que dicha información solo se utilice para los fines previstos en la ley. Esto brinda garantías tanto a las empresas, respecto a la protección de su información sensible, como al Estado, en cuanto a su capacidad de supervisar el cumplimiento de los descuentos aplicados al "Cemento para el Desarrollo".

El **ARTÍCULO 6** del proyecto de ley reconoce que la venta de cemento no siempre es realizada directamente por las cementeras al consumidor final, sino que en muchas ocasiones intervienen terceros distribuidores o comercializadores. Estos intermediarios pueden incluir costos adicionales relacionados con su labor, como el transporte y su margen de ganancia. No obstante, el artículo garantiza que el precio del "Cemento para el Desarrollo" al consumidor final siempre sea inferior al del cemento común u ordinario, en la misma proporción que aplique la cementera productora.

Esta disposición asegura que, aunque los distribuidores puedan incluir sus márgenes de ganancia y otros costos operativos, el precio final del "Cemento para el Desarrollo" no se verá afectado en cuanto al descuento aplicado. De esta forma, se protege el objetivo principal de la ley: ofrecer un insumo más económico para las obras públicas, independientemente de los costos asociados a la distribución.

Así, el margen de ganancia del intermediario se mantiene, pero sin alterar la proporcionalidad del descuento que debe recibir el consumidor final respecto al cemento común. Este equilibrio busca mantener la participación de los distribuidores sin que ello

perjudique el beneficio económico que esperan obtener o el menor precio del "Cemento para el Desarrollo" destinado a los proyectos de infraestructura pública.

El **ARTÍCULO 7** del proyecto de ley establece de manera clara que el "Cemento para el Desarrollo" tendrá un destino y uso exclusivo: será utilizado únicamente en obras públicas dentro del territorio nacional. Esta disposición asegura que los beneficios económicos derivados de este insumo lleguen directamente a los proyectos de infraestructura, buscando que se logre un mayor impacto social y evita de manera expresa que el "Cemento para el Desarrollo" se exporte.

Para garantizar el control sobre este uso exclusivo, el artículo prevé un mecanismo mediante el cual la entidad o autoridad responsable de la obra pública debe emitir un certificado que autorice la adquisición del "Cemento para el Desarrollo" por parte del consumidor final. Este certificado será un requisito obligatorio para poder efectuar la compra y deberá detallar la cantidad exacta de cemento autorizado, lo que permite llevar un control sobre su destinación y evitar desvíos en su uso.

El **PARÁGRAFO** conduce a la aplicación de sanciones severas para quienes expidan estos certificados de manera fraudulenta, es decir, aquellos que emitan la certificación con información falsa o con el fin de eludir el cumplimiento de la destinación específica del "Cemento para el Desarrollo". Este tipo de conducta se considera una falta disciplinaria gravísima, sin perjuicio de la responsabilidad penal a la que pueda dar lugar. De esta forma, se refuerza la responsabilidad de las entidades y se promueve la transparencia en el uso del "Cemento para el Desarrollo", asegurando que cumpla su función de reducir costos en proyectos públicos y promover el bienestar general.

El **ARTÍCULO 8** del proyecto de ley establece un marco claro para el control sobre la producción, precio y destinación del "Cemento para el Desarrollo", con el fin de garantizar el estricto cumplimiento de la ley y que los beneficios económicos lleguen a los proyectos de infraestructura pública.

Este artículo se organiza en dos partes: un primer numeral que define la responsabilidad de la Superintendencia de Industria y Comercio como la autoridad competente para ejercer sus funciones de inspección, vigilancia y control, en relación con el cumplimiento de la ley; y un segundo numeral que señala los mecanismos de monitoreo y verificación que deben ser incluidos en la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.

El segundo numeral, a su vez, está estructurado en cinco literales que detallan los aspectos clave a controlar:

El literal a) versa sobre la producción: Mecanismos para constatar que el "Cemento para el Desarrollo" represente el veinte por ciento (20%) del total de la producción de cada cementera, como lo exige la ley.

El literal b) versa sobre la calidad: Mecanismos para verificar que el "Cemento para el Desarrollo" mantenga los mismos estándares de calidad que el cemento común u ordinario, garantizando que el precio reducido no afecte su integridad como insumo de construcción.

El literal c) versa sobre el empaque: Mecanismos para controlar que el empaque del "Cemento para el Desarrollo" cumpla con lo dispuesto en el artículo 4 de la ley y en la reglamentación correspondiente, asegurando que el producto pueda ser identificado de manera adecuada.

El literal d) versa sobre el precio: Mecanismos para asegurar que el precio del "Cemento para el Desarrollo" cumpla con los parámetros establecidos en los artículos 5 y 6, garantizando que el descuento aplicado por las cementeras se mantenga durante toda la cadena de comercialización.

El literal e) versa sobre la destinación: Mecanismos para verificar que el "Cemento para el Desarrollo" sea utilizado exclusivamente como insumo para la construcción de obras públicas, garantizando que los beneficios económicos derivados de su menor valor en el mercado se apliquen en proyectos de infraestructura de interés general.


El **ARTÍCULO 9** del proyecto de ley define el régimen sancionatorio para las empresas y actores involucrados en la producción y comercialización del "Cemento para el Desarrollo" que incumplan lo dispuesto en la ley. A través de sanciones claras y específicas, este artículo busca asegurar el cumplimiento de las normas y garantizar que el "Cemento para el Desarrollo" cumpla con los estándares y objetivos previstos en el proyecto.

El artículo establece diferentes tipos de sanciones según la naturaleza del incumplimiento. Las sanciones son impuestas por la Superintendencia de Industria y Comercio y están organizadas de manera que se castigue la reincidencia de manera más severa, así como las acciones que tienen un mayor impacto en el incumplimiento de la ley.

El régimen sancionatorio está estructurado en cinco numerales:

1. Incumplimiento en la producción: Si una cementera no cumple con el porcentaje de producción del "Cemento para el Desarrollo" (20% del total), se impondrán las siguientes sanciones:

<ul style="list-style-type: none"> • Primera vez: Multa hasta por mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv). • Reincidencia: Cierre temporal de la empresa hasta por un término de cuatro (4) meses. <p>Esta medida asegura que las cementeras cumplan con su obligación de destinar el porcentaje estipulado de producción, imponiendo una sanción financiera que en caso de reincidencia se agrava con el cierre temporal de la empresa.</p> <p>2. Incumplimiento en la calidad: Si la calidad del "Cemento para el Desarrollo" es inferior a la del cemento común u ordinario, se impondrán las siguientes sanciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Primera vez: Multa hasta por mil (1.000) smlmv. • Reincidencia: Cierre temporal de la empresa hasta por un término de cuatro (4) meses. <p>Estas sanciones refuerzan la necesidad de mantener los estándares de calidad.</p> <p>3. Incumplimiento en el empaque: Si el empaque del "Cemento para el Desarrollo" no cumple con lo dispuesto en el artículo 4 y en la reglamentación correspondiente, se impondrá una multa de hasta quinientos (500) smlmv.</p> <p>El correcto empaque es clave para identificar y controlar el uso del cemento. Esta sanción busca asegurar que no haya confusión entre el cemento común y el "Cemento para el Desarrollo".</p> <p>4. Incumplimiento en el precio: Si el precio del "Cemento para el Desarrollo" no cumple con los parámetros de descuento establecidos en los artículos 5 y 6, ya sea por parte de la cementera productora o de un tercero distribuidor, se impondrá una multa equivalente a cuatro (4) veces el precio facturado de todo el "Cemento para el Desarrollo" vendido a un precio irregular.</p> <p>Esta sanción económica severa garantiza que los descuentos aplicados en el precio del cemento sean respetados.</p> <p>5. Incumplimiento en la destinación y certificación: Si el "Cemento para el Desarrollo" se vende sin la certificación requerida (artículo 7) o con el conocimiento de que no será utilizado en obras públicas, tanto la cementera productora como el distribuidor, según sea el caso, será sancionado con una multa equivalente a cuatro</p>	<p>(4) veces el precio facturado del cemento vendido en estas condiciones. Además, el comprador que adquiera el cemento sin la certificación o con conocimiento de su destinación indebida también será sancionado.</p> <p>Esta disposición asegura que el "Cemento para el Desarrollo" sea utilizado exclusivamente en obras públicas, como lo estipula la ley, y protege el uso correcto de los recursos públicos.</p> <p>El PARÁGRAFO del Artículo 9 otorga al Gobierno Nacional la facultad para establecer aspectos adicionales relacionados con la imposición de sanciones, en caso de que sea necesario. A través de la reglamentación que el Gobierno expida, se podrán definir dos elementos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reglas especiales para el procedimiento sancionatorio: El Gobierno tendrá la posibilidad de establecer normas adicionales que regulen el procedimiento para imponer las sanciones estipuladas en el artículo. Esto incluye la capacidad de ajustar el proceso sancionatorio a las circunstancias particulares de los actores involucrados, asegurando que las sanciones se apliquen de manera adecuada y proporcional. 2. Criterios para la tasación de las multas: En el caso de los numerales 1, 2 y 3, que regulan las sanciones por incumplimiento en la producción, calidad y empaque del "Cemento para el Desarrollo", el Gobierno podrá definir criterios específicos para determinar el valor de las multas. Estos criterios permitirán una mayor precisión en la imposición de sanciones, tomando en cuenta factores como la magnitud del incumplimiento, el impacto en el mercado o la reincidencia de la infracción. <p>El ARTÍCULO 10 otorga un término de seis meses para que el Gobierno Nacional, a través de las entidades competentes de acuerdo con sus funciones, expida la reglamentación necesaria para la implementación y cumplimiento de la ley.</p> <p>Finalmente, el ARTÍCULO 11 corresponde a la vigencia, la cual inicia con la promulgación de la ley.</p> <p style="text-align: center;">V. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR UN CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>El inciso primero del artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, dispone:</p>
<p>ARTÍCULO 291. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.</p> <p>A su vez, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, regula el régimen de conflicto de interés de los congresistas en los siguientes términos:</p> <p>ARTÍCULO 286. RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERÉS DE LOS CONGRESISTAS. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.</p> <p>Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</p> <p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p> <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</p> <p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</p>	<p>e) <Literal INEXEQUIBLE></p> <p>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.</p> <p>PARÁGRAFO 10. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.</p> <p>PARÁGRAFO 20. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.</p> <p>PARÁGRAFO 30. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>Sobre el particular, debe tenerse en cuenta lo indicado por el Consejo de Estado en Sentencia 02830 de 16 de julio de 2019 (M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio), en la cual manifestó:</p> <p>No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna.</p> <p>Por lo anterior, se estima que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, toda vez que se trata de un proyecto de carácter general que no crea un beneficio particular, actual y directo. No obstante, cabe precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la presente iniciativa no exime al congresista de identificar causales en las que pueda estar inmerso.</p> <p style="text-align: center;">VI. IMPACTO FISCAL</p> <p>El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 dispone:</p> <p>ARTÍCULO 70. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p>

<p>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.</p> <p>Ahora bien, para la interpretación del artículo transcrito debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-502-07 de 4 de julio de 2007 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa); providencia en la cual se señaló:</p> <p>35. Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, admitir que el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.</p> <p>Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas – o las bancadas – tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.</p> <p>Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.</p> <p>Pero, además, el Ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haberse escuchado la posición del Ministerio y</p>	<p>sin conocer de manera certera si el proyecto se adecua a las exigencias macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya se presentó en el caso analizado en la Sentencia C-874 de 2005 – atrás reseñada – y el Presidente de la República objetó el proyecto por cuanto el Ministerio de Hacienda no había conceptualizado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recordó, en aquella ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proceso legislativo</p> <p>36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.</p> <p>Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.</p> <p>Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.</p> <p>(Subrayado y negrita fuera de texto)</p> <p>Así, atendiendo a la interpretación de la Corte Constitucional, se reitera que el proyecto fue remitido al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectos de que se emita, por parte de esa carter, un concepto sobre éste y se pronuncie sobre sus aspectos e implicaciones fiscales.</p>
<p style="text-align: center;">VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>No se proponen modificaciones al texto del proyecto.</p>	<p style="text-align: center;">VIII. PROPOSICIÓN</p> <p>En mérito de lo expuesto, presento ponencia positiva y, en consecuencia, solicito a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley 288 de 2024 Senado «Por medio de la cual se crea y regula la producción, destinación, control y precio del “Cemento para el Desarrollo”», cuyo texto para primer debate se mantiene sin modificaciones respecto del radicado.</p> <div style="text-align: center;">  <p>JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL SENADOR DE LA REPÚBLICA</p> </div>

<p style="text-align: center;">IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY 288 DE 2024 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>«Por medio de la cual se crea y regula el “Cemento para el Desarrollo»»</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. Con el propósito de reducir los costos de las obras públicas y, de esta forma, optimizar los recursos públicos y facilitar la estructuración y ejecución de proyectos de infraestructura con interés social y económico para la comunidad, el objeto de la presente ley es crear y regular la producción, precio, destinación y control del “Cemento para el Desarrollo”.</p> <p>Artículo 2. Cemento para el Desarrollo. Créase el “Cemento para el Desarrollo” como una categoría de cemento destinada exclusivamente a ser utilizada como insumo en la construcción de obras públicas; constituida por el veinte por ciento (20%) del cemento producido en el país, elaborado con los mismos estándares y la misma calidad del cemento común u ordinario, el cual se ofrecerá por los productores en el mercado a un precio inferior, según lo establecido en la presente ley.</p> <p>Parágrafo. Entiéndase por cemento común u ordinario el cemento producido por las cementeras que no hace parte de la categoría de “Cemento para el Desarrollo”.</p> <p>Artículo 3. Producción del Cemento para el Desarrollo. Las cementeras productoras o fabricantes, nacionales o extranjeras, ubicadas en todo el territorio nacional, producirán el “Cemento para el Desarrollo”, cumpliendo los mismos requisitos, parámetros y estándares de calidad previstos en las normas pertinentes para la producción del cemento común u ordinario.</p> <p>En cada cementera, el “Cemento para el Desarrollo” representará el veinte por ciento (20%) del total de su producción, según lo determinen los índices de producción que el fabricante reporte ante la Superintendencia de Industria y Comercio, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional para tal efecto.</p> <p>Artículo 4. Empaque o presentación del Cemento para el Desarrollo. El empaque del “Cemento para el Desarrollo” deberá llevar impresa la denominación “Cemento para el Desarrollo” en forma visible, permanente, legible y fácilmente identificable para los compradores de este.</p>	<p>Parágrafo. En la reglamentación de que trata el artículo 10 de esta ley, el Gobierno Nacional establecerá las características, especificaciones técnicas y diseño del empaque que identificará al “Cemento para el Desarrollo”.</p> <p>Artículo 5. Precio de venta del Cemento para el Desarrollo por parte de la cementera productora. El “Cemento para el Desarrollo” creado por la presente ley, vendido por el fabricante tanto al consumidor final como a terceros comercializadores o distribuidores, tendrá un precio de venta que deberá ajustarse a los siguientes parámetros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Será fijado por la cementera productora. 6. Será establecido de tal manera que no obligue a las cementeras a incurrir en pérdidas económicas derivadas de la venta a precios por debajo de los costos de producción. 7. En todo caso, deberá ser inferior al del cemento común u ordinario. 8. El menor valor del “Cemento para el Desarrollo” provendrá de una reducción de al menos el cincuenta por ciento (50%) del margen bruto de ganancia de la cementera, respecto del cemento común u ordinario. <p>Parágrafo. Las cementeras estarán obligadas a suministrar información sobre sus costos de producción y márgenes de ganancia a la Superintendencia de Industria y Comercio. Dicha información se presentará con la periodicidad, forma y detalle que fije el Gobierno Nacional en la reglamentación que se expida de conformidad con el artículo 10 de la presente ley.</p> <p>La Superintendencia de Industria y Comercio mantendrá la confidencialidad de la información recibida y únicamente la utilizará para ejercer sus competencias de inspección, vigilancia y control, en relación con el cumplimiento de lo previsto en esta ley.</p> <p>Artículo 6. Precio de venta del Cemento para el Desarrollo por parte de terceros comercializadores o distribuidores. El precio de venta del “Cemento para el Desarrollo”, cuando es vendido por terceros comercializadores o distribuidores al consumidor final, deberá ser inferior al del cemento común u ordinario en idéntica proporción al aplicado por la cementera productora del cemento objeto de la transacción, según lo establecido en el artículo anterior.</p> <p>Artículo 7. Destino y uso exclusivo del Cemento para el Desarrollo. El “Cemento para el Desarrollo” se destinará de manera exclusiva para consumo nacional y ser utilizado como insumo en la construcción de obras públicas.</p> <p>Para garantizar lo dispuesto en este artículo, la entidad o autoridad contratante de la obra pública en la que se utilizará el “Cemento para el Desarrollo” deberá expedir en favor del</p>
<p>consumidor final correspondiente un certificado que autorice su adquisición. Dicho documento deberá contener de manera expresa la cantidad de “Cemento para el Desarrollo” que se autoriza comprar. La compra solamente se podrá realizar cuando el consumidor final entregue al vendedor el original de la referida certificación.</p> <p>Parágrafo. Sin perjuicio de la eventual responsabilidad penal a que haya lugar, quien expida la certificación a la que se refiere el inciso segundo de este artículo y la emita con información falsa o con el propósito de defraudar el cumplimiento de la destinación específica del “Cemento para el Desarrollo”, incurrirá en falta disciplinaria gravísima.</p> <p>Artículo 8. Control sobre la producción, precio y destinación del “Cemento para el Desarrollo”. Para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control, en relación con el cumplimiento de esta ley. 4. En la reglamentación que expida el Gobierno Nacional se deberán establecer mecanismos de monitoreo y verificación que permitan corroborar: <ol style="list-style-type: none"> f) Que en cada cementera el “Cemento para el Desarrollo” represente el veinte por ciento (20%) del total de su producción. g) Que la calidad del “Cemento para el Desarrollo” sea la misma que la del cemento común u ordinario. h) Que el empaque del “Cemento para el Desarrollo” cumpla con lo dispuesto en el artículo 4 de esta ley y en la reglamentación correspondiente. i) Que el precio del “Cemento para el Desarrollo” cumpla con los parámetros establecidos en los artículos 5 y 6 de esta ley, según sea el caso. j) Que el “Cemento para el Desarrollo” sea efectivamente utilizado como insumo para la construcción de obras públicas. <p>Artículo 9. Sanciones por el incumplimiento de lo establecido en la presente ley. El incumplimiento de lo señalado en esta ley dará lugar a la imposición de sanciones, por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. Si la cementera no tuviere la producción de “Cemento para el Desarrollo” en el porcentaje de ley, incurrirá en las siguientes sanciones: <p>Primera oportunidad: Multa hasta por un valor de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv).</p> 	<p>Reincidencia: Cierre temporal de la empresa por un término de hasta cuatro (4) meses.</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Si la calidad del “Cemento para el Desarrollo” es inferior a la del cemento común u ordinario, la cementera productora incurrirá en las siguientes sanciones: <p>Primera oportunidad: Multa hasta por un valor de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv).</p> <p>Reincidencia: Cierre temporal de la empresa por un término de hasta cuatro (4) meses.</p> 8. Si el empaque del “Cemento para el Desarrollo” no cumple con lo dispuesto en el artículo 4 de esta ley y en la reglamentación correspondiente la cementera productora incurrirá en multa hasta por un valor de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv). 9. Si el precio del “Cemento para el Desarrollo” no cumple con los parámetros establecidos en los artículos 5 y 6 de esta ley, la cementera productora o el tercero comercializador o distribuidor, según sea el caso, incurrirá en multa por un valor equivalente a cuatro (4) veces el precio facturado de todo el “Cemento para el Desarrollo” que se pruebe que se vendió a precio irregular. 10. Si el “Cemento para el Desarrollo” se vende sin recibir la certificación contemplada en el inciso segundo del artículo 7 de esta ley o a sabiendas de que no será efectivamente utilizado como insumo para la construcción de obras públicas, la cementera productora o el tercero comercializador o distribuidor, según sea el caso, incurrirá en multa por un valor equivalente a cuatro (4) veces el precio facturado de todo el “Cemento para el Desarrollo” que se pruebe que se vendió sin el cumplimiento de este requisito o con el conocimiento de la finalidad fraudulいたoria. <p>El comprador del “Cemento para el Desarrollo” que adquiera el producto sin aportar la referida certificación o con conocimiento de su destinación indebida también será sancionado de acuerdo con lo establecido en el presente numeral.</p> <p>Parágrafo. En la reglamentación a que se refiere el artículo siguiente el Gobierno Nacional podrá definir:</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. De ser necesario, reglas especiales en el procedimiento para imponer las sanciones contempladas en este artículo. 4. Los criterios para determinar la tasación de la multa en el caso de los numerales 1, 2 y 3 de este artículo. <p>Artículo 10. Reglamentación. Dentro de los seis (6) meses siguientes al inicio de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional, a través de las entidades competentes</p>

de acuerdo con sus funciones, deberá expedir la reglamentación detallada y necesaria para su implementación y cumplimiento.

Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.



JULIO ALBERTO ELLIS VIDAL
SENADOR DE LA REPÚBLICA

CONTENIDO

Gaceta número 2107 - Lunes, 2 de diciembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Segunda en Senado al proyecto de Ley número 241 de 2024 Senado, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 80 años de existencia de la Universidad del Valle, la celebración de 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para el primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 288 de 2024 Senado, por medio de la cual se crea y regula la producción, destinación, control y precio del “Cemento para el Desarrollo” ...	6