



# 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° 2246

Bogotá, D. C., martes, 17 de diciembre de 2024

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.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 POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 72 DE 2024 SENADO

por medio del cual se establece un descuento en la tarifa ordinaria del servicio público de transporte a quienes prestan servicio militar obligatorio.

Bogotá D.C., diciembre de 2024

Honorable Presidente  
**José Luis Pérez**  
Comisión Segunda  
Senado de la República

**Referencia:** Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. Proyecto de Ley Número 072 de 2024 "Por medio del cual se establece un descuento en la tarifa ordinaria del servicio público de transporte a quienes prestan servicio militar obligatorio"

**Respetado presidente:**

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda y de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta y dentro del término establecido para tal efecto, procedo a rendir informe de PONENCIA POSITIVA para primer debate al Proyecto de Ley No. 072 de 2024 "Por medio del cual se establece un descuento en la tarifa ordinaria del servicio público de transporte a quienes prestan servicio militar obligatorio"

Cordialmente,

Oscar Mauricio Giraldo  
Senador Ponente

#### INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO de 2024 "Por medio del cual se establece un descuento en la tarifa ordinaria del servicio público de transporte a quienes prestan servicio militar obligatorio"

##### I. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El Proyecto de N° 072 de 2024 Senado "Por medio del cual se establece un descuento en la tarifa ordinaria del servicio público de transporte a quienes prestan servicio militar obligatorio" fue radicado el día 31 de julio de 2024, por el Senador Jonathan Pulido Hernandez, y fue publicada en la Gaceta 1320 de 2024.

La correspondiente designación como ponente fue realizada al suscrito Senador, por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado.

Actualmente en el Congreso de la República se encuentran en trámite varias iniciativas legislativas orientadas a la modificación de la Ley 1861 de 2017, en diversos aspectos que pretenden fortalecer la prestación del servicio militar obligatorio, a la vez que dotarlo de mejores garantías; particularmente respecto al objeto pretendido con el presente proyecto, no existen antecedentes que tengan la finalidad de reglamentar la obligatoriedad de establecer tarifas especiales en los sistemas de transporte para las personas que prestan su servicio militar; a saber:

- PL 054/2023 Cámara: Por medio de la cual se modifica la Ley 1861 de 2017, se regula la situación militar de personas transgénero; y se dictan otras disposiciones. Acumulado con el PL 087 de 2023 Cámara, PL 095 de 2023 Cámara y PL 109 de 2023 Cámara.
- PL 087/2023 Cámara: Por la cual se mejoran algunos de los derechos del conscripto durante la prestación del servicio militar. Acumulado al PL 054 de 2023 Cámara, PL 095 de 2023 Cámara y PL 109 de 2023 Cámara.
- PL 095/2023 Cámara: Por medio del cual se amplían los derechos, prerrogativas y estímulos para la prestación del servicio militar de las fuerzas armadas de Colombia. Acumulado al PL 054 de 2023 Cámara, PL 087 de 2023 Cámara y PL 109 de 2023 Cámara.
- PL 109/2023 Cámara: Por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1861 de 2017, se incentivan los derechos y deberes de quienes presten servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones. Acumulado al PL 054 de 2023 Cámara, PL 087 de 2023 Cámara y PL 095 de 2023 Cámara.
- PL 300/2023 Cámara: Por medio de la cual se dignifica el licenciamiento en el servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;"><b>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO</b></p> <p>A través de la presente iniciativa se pretende garantizar el derecho al transporte de las personas que prestan su servicio militar en la Fuerza Pública, entendida como las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y, en el Cuerpo de Custodia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, comprendido como un estímulo que genere motivación en aquellos jóvenes, hombres y mujeres que a través de su servicio, contribuyen al propósito superior contenido en el artículo 217 de la Constitución Política, en defensa de la soberanía, independencia, integridad del territorio y el orden constitucional.</p> <p>El presente Proyecto de Ley consta de tres (3) artículos, así:</p> <p><b>El artículo primero</b> contempla el objeto del proyecto.</p> <p><b>El artículo segundo</b>, dispone la modificación al literal h del artículo 44 de la Ley 1861 de 2017, en el cual se establece el derecho al transporte a las personas que prestan su servicio militar en la Fuerza Pública.</p> <p><b>El artículo tercero</b>, establece la vigencia y las derogaciones.</p> <p style="text-align: center;"><b>III. CONSIDERACIONES.</b></p> <p><b>1. Servicio militar obligatorio.</b></p> <p>Los fines esenciales del Estado contenidos en el artículo 2 de la Constitución Política atinentes al mantenimiento de la integridad territorial y al aseguramiento de la convivencia pacífica y la vigencia del orden justo, obedecen al fundamento de la realización y razón de ser de la Fuerza Pública, en tratándose de la responsabilidad que como ciudadanos, aparea el pleno ejercicio de derechos y de libertades, traducido en la existencia del servicio militar obligatorio como mandato y deber constitucional (Corte Constitucional, Sentencia T-737 de 2013)<sup>1</sup></p> <p>Los cometidos del servicio militar en torno a la integración de las fuerzas armadas y la sociedad civil, cumple una función integradora y socializadora, respecto de la importancia de inculcar el valor de la defensa nacional, en el marco de la función de la labor educativa, moral y cultural de las fuerzas armadas (Barroso, 1990, p. 57)<sup>2</sup>. Lo anterior, en articulación con lo consagrado en el artículo 216 de la Constitución Política, con relación a la obligatoriedad en</p> <p><sup>1</sup> <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/T-737-13.htm">https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/T-737-13.htm</a>  <sup>2</sup> Cristino Barroso, Papeles para la Paz, 1990. <a href="https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Boletin_ECOS/23/FUHEM/Funciones_del_servicio_militar_obligatorio_C.Barroso.pdf">https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Boletin_ECOS/23/FUHEM/Funciones_del_servicio_militar_obligatorio_C.Barroso.pdf</a></p>	<p>cabaza de todos los colombianos de tomar las armas para defender la independencia nacional y las instituciones públicas cuando las circunstancias lo ameriten.</p> <p>Por lo anterior, el servicio militar obligatorio genera para la persona respecto del Estado, una relación que aunque no es laboral ni legal y reglamentaria, si se enmarca dentro de deberes prestacionales de protección integral, en el marco de la sujeción especial, en tratándose del deber del Estado de garantizar las necesidades básicas de salud, alojamiento, alimentación, vestuario y bienestar, desde el día de su incorporación, durante el servicio y hasta la fecha del desacuartelamiento, en virtud del principio de razonabilidad y proporcionalidad. (Corte Constitucional, Sentencia T-737 de 2013).</p> <p>A través de la Ley 1861 de 2017, por medio de la cual se reglamentó el servicio de reclutamiento, el Congreso de Colombia en desarrollo de los postulados constitucionales, dispuso el servicio militar obligatorio como el deber en cabeza de todos los colombianos de servir a la patria, para contribuir y alcanzar los fines del Estado encomendados a la Fuerza Pública; de allí que, en contraprestación por el servicio prestado, se establezcan derechos, prerrogativas y estímulos, contenidos en el Título V de la norma en comento, entre ellos, los derechos del conscripto durante la prestación del servicio militar, particularmente al contenido del literal H del artículo 44, al establecerse beneficios en los sistemas de servicio público de transporte, a saber:</p> <p><b>ARTÍCULO 44. DERECHOS DEL CONSCRIPTO DURANTE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MILITAR.</b> Todo colombiano que se encuentre prestando el servicio militar obligatorio en los términos que establece la ley, tiene derecho:</p> <p>(...)</p> <p><i>h) En los sistemas de servicio público de transporte masivo urbano o transporte intermunicipal, los soldados del Ejército o sus equivalentes en la Fuerza Pública y los Auxiliares del Cuerpo de Custodia del Inpec, podrán recibir un descuento en la tarifa ordinaria. El Ministerio de Defensa Nacional realizará los convenios que permitan regular la materia, en un plazo no superior a seis (6) meses;</i></p> <p>(...)</p> <p>La presente iniciativa por tanto, pretende mejorar el estímulo de transporte para quienes prestan su servicio militar obligatorio en Colombia, en el marco de los deberes que el Estado debe observar de acuerdo al cumplimiento del mandato constitucional por parte de los ciudadanos.</p> <p><b>2. Mayor bienestar para las personas que prestan el servicio militar obligatorio.</b></p> <p>El mejoramiento de las condiciones de vida de las personas que prestan el servicio militar obligatorio, debe ser el fundamento del actuar del Estado en perspectiva del cumplimiento y observancia de los postulados normativos, en consideración a que, en su mayoría las personas que cumplen con dicha misionalidad que la Constitución impone, son jóvenes pertenecientes a grupos sociales vulnerables.</p>
<p>En articulación con la Política Integral de Bienestar para la Fuerza Pública y sus Familias 2023-2027, dictada por el Gobierno Nacional a través de su Ministerio de Defensa, por medio de la presente iniciativa se propone la modificación normativa del literal h del artículo 44 de la Ley 1861 de 2017, a fin de aunar esfuerzos que viabilicen las mejores condiciones y calidad de vida para las personas que cumplen con su servicio militar obligatorio.</p> <p>El suministro de un auxilio de transporte, reflejado en la adopción de tarifas diferenciales para las personas que prestan su servicio militar obligatorio, habilita la adopción de un trato diferente que se halla razonadamente justificado, en línea con la orientación al cierre de brechas y a la contribución para el acercamiento a la igualdad material, comprendida como aquella que mira la naturaleza misma de las cosas conforme las consideraciones de diversa índole en la humanidad de los sujetos, a cuyo propósito inhibe cualquier forma de arbitrariedad (Corte Constitucional, Sentencia T-432 de 1992)<sup>3</sup>.</p> <p><b>3. Sustentabilidad de los sistemas de transporte.</b></p> <p>Los sistemas de transporte deben establecerse en medida de su propia sostenibilidad, que permitan la prestación efectiva del servicio y la satisfacción de los usuarios, en perspectiva de las necesidades de la comunidad con baja capacidad de pago, a cuyo propósito se establece el mejoramiento en su calidad de vida, de allí que la Nación y los entes territoriales, en tratándose de los sistemas de transporte urbano, habiliten beneficios económicos traducidos en tarifas diferenciales conforme sus condiciones propias de vida, de acuerdo a criterios generales de calificación, como es el caso del Sisbén.</p> <p>Los criterios de focalización de acuerdo al Sisbén y a condiciones precisas de vida, se consolidan como instrumentos eficaces para el otorgamiento de subsidios conforme a la demanda, dirigidos por ejemplo a determinados grupos como personas de la tercera edad, personas en condición de discapacidad, estudiantes, entre otros. En consecuencia, se requieren acciones afirmativas por parte del Estado para favorecer los intereses y condiciones de vida de las personas más desfavorecidas, cláusula que, en materia de transporte, se encuentra debidamente estipulada en el numeral 9 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993, a saber:</p> <p><b>9. DE LOS SUBSIDIOS A DETERMINADOS USUARIOS:</b></p> <p><i>El Gobierno Nacional, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales podrán establecer subsidios a favor de estudiantes, personas discapacitadas físicamente, de la tercera edad y atendidas por servicios de transporte indispensables, con tarifas fuera de su alcance económico. En estos casos, el pago de tales subsidios será asumido por la entidad que lo establece la cual debe estipular en el acto correspondiente la fuente presupuestal que lo financie y una forma de operación</i></p> <p><sup>3</sup> <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-432-92.htm#:~:text=%22Todas%20las%20personas%20nacen%20libres,religi%C3%B3n%2C%20pini%C3%B3n%20pol%C3%ADtica%20o%20fil%C3%B3sfica.">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-432-92.htm#:~:text=%22Todas%20las%20personas%20nacen%20libres,religi%C3%B3n%2C%20pini%C3%B3n%20pol%C3%ADtica%20o%20fil%C3%B3sfica.</a></p>	<p><i>que garantice su efectividad. Los subsidios de la Nación sólo se podrán canalizar a través de transferencias presupuestales.</i></p> <p>Conforme lo contenido en el artículo 14 de la Ley 86 de 1989, modificado por el artículo 184 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026), los sistemas de transporte público que tengan financiación de la nación deben ser sostenibles, con base en la calidad de la prestación del servicio, control de la legalidad y de la evasión del pago de la tarifa por parte de las entidades territoriales.</p> <p>La intervención estatal para el logro y consecución del bienestar general, tiene sustento en el objetivo de las relaciones sociales de igualdad en el marco del pluralismo social (Rosanvallon, 2013)<sup>4</sup>, por lo que es viable en el contexto de las prerrogativas del Estado social de derecho, establecer tratamientos iguales y desiguales, conforme los mandatos del artículo 13 superior, prescindiendo en temas como el presente, de patrones que ponen en situación de desventaja a las personas que prestan su servicio militar obligatorio, quienes al cumplir con un deber constitucional y establecerse una relación de sujeción con el Estado, diferente a la laboral o legal y reglamentaria, no reciben una contraprestación salarial necesaria que habilite el desarrollo y satisfacción completa de sus necesidades, por lo que, se amerita y justifica plenamente la concesión de una transferencia monetaria, traducida en una reducción de la tarifa en la utilización del servicio de transporte público urbano e intermunicipal.</p> <p>La sustentabilidad por tanto de los sistemas de transporte en línea con las propuestas establecidas en el presente proyecto de ley, se garantiza conforme el cumplimiento del deber del Estado de responder positivamente a la necesidad observada, a través del otorgamiento de subsidios, traducidos en menores tarifas en los servicios de transporte para las personas que se encuentren prestando su servicio militar obligatorio; todo lo cual, bajo el entendimiento del Estado como Gobierno Nacional a través del Ministerio de Defensa, en articulación con las entidades territoriales.</p> <p><b>4. Tarifas diferenciales en transporte público.</b></p> <p>Conforme el artículo 13 de la Constitución Política, al Estado le corresponde promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, protegiendo especialmente a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. En sentencia C-468 de 2011<sup>5</sup>, la Corte Constitucional dispuso respecto al servicio público de transporte, su acceso como primordial para el ejercicio de la libertad de locomoción contenido en el artículo 24 superior, así como frente a los demás derechos que dependen de la movilización.</p> <p><sup>4</sup> Rosanvallon, P. (2013). The society of equals. Harvard University Press.  <sup>5</sup> <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-468-11.htm#:~:text=C%2D468%2D11%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&amp;text=Seg%C3%BAn%20a%20jurisprudencia%20constitucional%2C%20las,para%20cada%20modalidad%20se%20establezcan.">https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-468-11.htm#:~:text=C%2D468%2D11%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&amp;text=Seg%C3%BAn%20a%20jurisprudencia%20constitucional%2C%20las,para%20cada%20modalidad%20se%20establezcan.</a></p>

<p>El Ministerio de Transporte mediante la Resolución 12333 de 2012, estableció los criterios que deben observar las autoridades territoriales para la fijación de las tarifas diferenciales, segmentarias o subsidiadas en los sistemas masivos integrados o estratégicos de transporte de pasajeros, con el deber de que se garantice la sostenibilidad en términos de eficiencia económica, eficacia en la prestación del servicio e impactos socioeconómicos esperados.</p> <p>A través del artículo 5 de la Ley 1171 de 2007, se estableció el deber de integrar en los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros, una tarifa diferencial para las personas mayores de 62 años, inferior a la tarifa ordinaria. Respecto a las personas en condición de discapacidad, conforme a las disposiciones de la Ley 1618 de 2013, se deben asegurar acciones afirmativas con el fin de eliminar o reducir las desigualdades y barreras que pudieran afectar a este grupo poblacional, entre ello, en lo que al acceso al transporte concierne, en cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2006 y, aprobada a través de la Ley 1346 de 2009.</p> <p>Según el literal c del numeral primero del artículo 3 de la Ley 105 de 1993, el acceso al transporte público implica que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, que por demás, como se argumentó en líneas anteriores, se rige por el principio de apoyo a través de subsidios a determinados usuarios, como es el caso de las personas mayores, personas en condición de discapacidad, estudiantes, entre otros, según el criterio autónomo de las autoridades correspondientes.</p> <p>De acuerdo con el artículo 94 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, la focalización para el gasto social debe hacerse con el fin de asegurar el mayor beneficio a los grupos poblacionales más pobres o vulnerables, para lo cual, el Sisbén sirve como instrumento de la política pública para identificar y ordenar la población en aras de la distribución y asignación del gasto social, de acuerdo a las condiciones socioeconómicas en él registradas.</p> <p>Las entidades territoriales, por tanto, a fin de asegurar el cumplimiento normativo antes descrito, en beneficio de la población vulnerable o en estados de indefensión, a través de la información reportada por el Sisbén, se encargan de establecer medidas y acciones positivas demandadas por estas poblaciones, a fin de contrarrestar estados de marginación como cuestiones sociales (Rosanvallón, 1995)<sup>6</sup>.</p> <p>A modo de ejemplo, la ciudad de Bogotá en sus sistema de transporte público urbano tiene establecido medidas prestacionales a favor de estas poblaciones, representada en tarifas diferenciales para personas mayores de 62 años, personas con discapacidad, población indígena mayor de 16 años y, personas que cuenten con encuesta del Sisbén IV categorizadas entre los grupos A1 a B7. A su vez, existen municipios y distritos que no han establecido tarifas diferenciales para poblaciones como las expuestas.</p> <p><sup>6</sup> Rosanvallón, P. (1995). La nueva cuestión social: repensar el Estado providencia. Ediciones Manantial.</p>	<p>Conforme lo anterior, es preciso indicar que, en el marco del deber que le asiste al Estado para la protección especial y diferencial de poblaciones o personas en condiciones de vulnerabilidad, debe asegurarse de acuerdo a la norma, las acciones afirmativas que conduzcan a la satisfacción de derechos, en el caso preciso, en tratándose del transporte público frente a las personas que se encuentran prestando el servicio militar obligatorio, en el marco de las condiciones ya establecidas por el legislador y, ahora con las modificaciones propuestas a través de la presente iniciativa legislativa.</p> <p><b>5. Bonificación mensual del servicio militar obligatorio y mínimo vital.</b></p> <p>Las satisfacciones de las necesidades de las personas en temas como la alimentación, la vivienda, el acceso a los servicios públicos, entre otros, permite en el marco de la dignidad humana, la realización del derecho al mínimo vital (Corte Constitucional, Sentencia T-678, 2017)<sup>7</sup>, en perspectiva del reconocimiento de las acciones del Estado, en cuanto a su consagración como derecho a prestaciones positivas reales (Arango, 2015)<sup>8</sup>.</p> <p>La responsabilidad individual y grupal en el marco de la subsidiariedad, permite discurrir por escenarios en donde la interferencia del Estado resulta necesaria para la satisfacción de garantías, sin que se enmarque en una visión paternalista en la manera de organización del Estado, en tanto, las personas a partir de sus particulares condiciones de vida y, en perspectiva del aprovechamiento de las oportunidades otorgadas, toman determinaciones concretas que permiten de manera activa gestionar y hacer efectivos sus derechos.</p> <p>En tal sentido, el otorgamiento de la bonificación mensual que el Estado garantiza a las personas que prestan su servicio militar obligatorio, representa una clara demostración del cumplimiento de la cláusula social del Estado de derecho, con la garantía de estándares mínimos bajo criterios de derecho más que de caridad (Wilensky, 1975)<sup>9</sup>, por cuanto se trata del reconocimiento bajo conceptos de ponderación, al cumplimiento del mandato constitucional del mantenimiento de la integridad territorial y el aseguramiento de la convivencia pacífica y la vigencia del orden justo, a cargo de la Fuerza Pública.</p> <p>En desarrollo de lo dispuesto el literal a del artículo 44 de la Ley 1861 de 2017, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 910 de 2023, modificado por el Decreto 1557 de 2023, estableció que la bonificación mensual de que trata el respectivo artículo 44, dirigido para los conscriptos durante la prestación del servicio militar obligatorio, será equivalente al 50% del salario mínimo mensual vigente.</p> <p>Valor que para el año 2024, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2292 de 2023, por medio del cual se fijó el salario mínimo mensual legal vigente para la presente vigencia,</p> <p><sup>7</sup> <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-678-17.htm">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-678-17.htm</a>  <sup>8</sup> Arango, R. (2015). Derechos sociales. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, (2), 1677/1711.  <sup>9</sup> Wilensky, H. (1975). The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures. University of California Press.</p>
<p>corresponde a \$650.000 pesos M/CTE, suma de dinero que, en consideración a la garantía del derecho al mínimo vital, resulta ser insuficiente para su real protección y que por tanto, se requiere de la asignación de una tarifa especial a la ordinaria para la utilización del transporte público urbano e intermunicipal de esta población, a cargo del Ministerio de Defensa Nacional, en articulación con las entidades territoriales, a través de la celebración de convenios que habiliten el cumplimiento de la disposición normativa.</p> <p>A la par de la bonificación mensual, establece el artículo 24 del Decreto 910 de 2023, la asignación de un auxilio de transporte para los auxiliares de la Policía Bachilleres que prestan el servicio militar obligatorio en la Policía Nacional, en los mismos términos y cuantía que el Gobierno estableció para los trabajadores particulares, es decir, de acuerdo al Decreto 2293 de 2023, en la suma de \$162.000 pesos M/CTE. Auxilio con el cual, aún continúa siendo insuficiente la contraprestación económica recibida por la gran labor desempeñada.</p> <p><b>IV. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado: "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.</p> <p>(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.</p> <p>(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.</p> <p>Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento 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.</p>	<p><b>V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO</b></p> <p>Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, " Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a saber:</p> <p><b>"ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.</b></p> <p><i>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</i></p> <p>a) <i>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.</i></p> <p>b) <i>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p>c) <i>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.</i></p> <p><i>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</i></p> <p>a) <i>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.</i></p> <p>b) <i>Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</i></p> <p>c) <i>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.</i></p> <p>d) <i>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</i></p>

tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

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.

PARÁGRAFO 1. 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.

PARÁGRAFO 2. 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.

PARÁGRAFO 3. 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.

Por lo anterior, el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, es un proyecto de carácter general que no crea un beneficio particular, actual y directo. No obstante lo anterior, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

**VI. PROPOSICIÓN**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, y en cumplimiento de la Constitución Política y de la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable sin modificaciones y propongo a los miembros de la Comisión Segunda del Senado de la República, **DAR PRIMER DEBATE y aprobar** el proyecto Ley de 072 de 2024 Senado **"Por medio del cual se establece un descuento en la tarifa ordinaria del servicio público de transporte a quienes prestan servicio militar obligatorio"**, para que haga su tránsito legislativo y se convierta en Ley de la República, según el texto propuesto.

  
**Oscar Mauricio Giraldo Hernández**  
 Senador de la República  
 Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
 PROYECTO DE LEY NÚMERO 072 de 2024 SENADO**

**"Por medio del cual se establece un descuento en la tarifa ordinaria del servicio público de transporte a quienes prestan servicio militar obligatorio"**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA  
 DECRETA:**

**Artículo 1.- Objeto.** La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 44 de la Ley 1861 de 2017, referente a los derechos del conscripto durante la prestación del servicio militar, en lo atinente a la modificación del literal h, que establece el derecho a recibir un descuento en la tarifa ordinaria en los sistemas de servicio público de transporte y transporte masivo urbano o transporte intermunicipal, con el fin de garantizar este derecho a quienes prestan el servicio militar obligatorio.

**Artículo 2.- Modifíquese el literal h del artículo 44 de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así:**

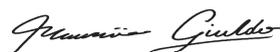
ARTICULO 44. DERECHOS DEL CONSCRIPTO DURANTE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MILITAR. Todo colombiano que se encuentre prestando el servicio militar obligatorio en los términos que establece la ley, tiene derecho:

(...)

**h)** En los sistemas de servicio público de transporte y transporte masivo urbano o transporte intermunicipal, las personas que prestan el servicio militar en la Fuerza Pública y en el Cuerpo de Custodia del INPEC, recibirán un descuento en la tarifa ordinaria en un 50%. El Ministerio de Defensa Nacional en un plazo no superior a seis (6) meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá garantizar la aplicación de esta disposición legal, a través de los convenios requeridos con cada entidad territorial.

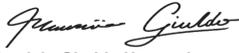
(...)

**Artículo 3.- Vigencia y derogatorias:** La presente Ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

  
**Oscar Mauricio Giraldo Hernández**  
 Senador de la República

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO LEY NÚMERO 259 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se establece la licencia de maternidad para las mujeres que presten el servicio militar voluntario.*

<p>Bogotá, D.C. 10 de diciembre de 2024 Honorable Senador <b>JOSÉ LUIS PÉREZ</b> Presidente COMISIÓN II CONSTITUCIONAL PERMANENTE Senado de la República Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Informe de ponencia para primer debate al Proyecto Ley proyecto de ley senado 259 de 2024: Por medio de la cual se establece la licencia de maternidad para las mujeres que presten el servicio militar voluntario</p> <p><b>Respetado presidente,</b></p> <p>En nuestra calidad de ponentes del Proyecto Ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, adjuntamos a la presente nos permitimos remitirle el correspondiente informe de ponencia para primer debate.</p> <p>Atentamente,</p> <p style="text-align: center;"> <b>Mauricio Giraldo Hernandez</b> Senador de la República</p>	<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY SENADO 259 DE 2024 "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA LICENCIA DE MATERNIDAD PARA LAS MUJERES QUE PRESTEN EL SERVICIO MILITAR VOLUNTARIO"</b></p> <p><b>I. Trámite y síntesis del proyecto de ley</b></p> <p>El proyecto de iniciativa de los HH. SS NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF, OSCAR BARRETO QUIROGA, LORENA RIOS CUELLAR, KARINA ESPINOSA OLIVER, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el 25 de septiembre de 2024 y publicado en la Gaceta del Congreso No. 1577 de 2024.</p> <p>En virtud de lo consagrado en la Ley 3ª de 1992 y considerando la temática que busca regular la iniciativa legislativa, el expediente se remitió a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, donde su Mesa Directiva, me designó como ponente único para primer debate.</p> <p><b>II. Finalidad y justificación del proyecto de ley.</b></p> <p>La presente ley tiene por objeto reconocer la licencia de maternidad para las mujeres que estando en el ejercicio del servicio militar voluntario queden en estado de embarazo, con miras a garantizar derechos fundamentales y avanzar en el cierre de las brechas de género.</p> <p>Esta prerrogativa estará mediada por el principio de libre escogencia y la autonomía de la gestante para optar por dos modalidades de protección:</p> <p>A. La solicitud de desacuartelamiento del servicio militar.</p> <p>B. El goce y disfrute de la licencia de maternidad por periodo de dieciocho (18) semanas.</p> <p>En fallo reciente de tutela, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional <b>EXHORTA</b> al Congreso de la República a superar una omisión legislativa que existe en el marco regulatorio del servicio militar voluntario.</p>
<p><b>"QUINTO. EXHORTAR</b> al Congreso de la República para que legisle, de acuerdo con las consideraciones de esta providencia, la situación de las mujeres que, en ejercicio del servicio militar voluntario, queden en estado de embarazo". <b>SENTENCIA T-100 DE 2024 M.P Juan Carlos Cortés González.</b></p> <p>En la medida que, la normativa no contempla de manera suficiente las circunstancias de las mujeres que quedan en estado de gestación mientras prestan servicio militar voluntario, lo que puede resultar en una vulneración de sus derechos fundamentales para ellas y para el que está por nacer, tal como sucede en el caso particular estudiado por la Corte en el que, la accionante es retirada del servicio sin lugar a manifestar su voluntad y adicionalmente son exigidos los gastos ocasionados por la prestación de servicios médicos para el recién nacido.</p> <p>Esto se debe a que históricamente, las mujeres han tenido poca participación en este tipo de espacios, de manera que, la normativa que regula la materia expedida con anterioridad a la ley 1861 de 2017, no fue planificada para la prestación del servicio militar voluntario por mujeres y, menos, para aquellas que, en el transcurso del servicio militar, queden en estado de gestación.</p> <p>Ante esta evidente omisión el legislador colombiano en la recién expedida <b>LEY 2384 DE 2024</b> incorporó dos avances importantes en la materia incluyendo la causal específica de desacuartelamiento con ocasión al estado de gestación y el reconocimiento de la bonificación por el término del embarazo y 4 meses posteriores al parto sin embargo deja prescrito que <b>NO CONSTITUIRÁ LICENCIA DE MATERNIDAD.</b></p> <p><i>1. La conscripta que conciba y/o tenga hijos durante la prestación del servicio militar, tendrá derecho a disfrutar de la bonificación mensual durante los cuatro meses posteriores al parto. Esta bonificación no será considerada como licencia de maternidad.</i></p> <p>Bajo estas consideraciones corresponde al legislador avanzar en el cierre de las brechas, mediante la adopción de un enfoque de género a estas nuevas realidades que trae consigo que las mujeres puedan incorporarse a la prestación del servicio militar de manera que sean garantizados sus derechos fundamentales y los del que esta por nacer mediante el reconocimiento de la figura de licencia de maternidad y el fuero de maternidad en los términos de la jurisprudencia constitucional.</p> <p><b>A. Servicio militar voluntario para mujeres.</b></p>	<p>En Colombia hemos avanzado en la construcción de marcos normativos y políticas públicas que promueven la eliminación de barreras de acceso de la mujer a aquellos escenarios que social e históricamente han sido vedados por la existencia de estereotipos discriminatorios sociales y culturales.</p> <p>Muestra de ello, es la expedición de la Ley 1861 de 2017 que establece el servicio militar voluntario para las mujeres, que sólo será obligatorio cuando las necesidades del país lo ameriten y el Gobierno nacional lo determine. Asimismo, el artículo 15 de la Ley 1861 de 2017 dispone que una de las formas de prestar el servicio militar es en calidad de auxiliar de policía en la Policía Nacional. Estos esquemas normativos han permitido que luego de 30 años sin convocatoria, el Ejército Nacional y la Policía Nacional fomenten esta forma de inclusión.</p> <p>De acuerdo con cifras del Ministerio de Defensa, para el año 2023 en cuatro contingentes se esperaba incorporar un total de <b>5.184 mujeres en los 60 Distritos Militares</b> distribuidos en el territorio nacional. Solo en la primera convocatoria a realizarse en el 2023, que tenía previsto incorporar por contingente unas 1.200 mujeres, las autoridades manifestaron que el primer día se cumplió la meta total del año quedando muchas inscritas aplazadas para las siguientes convocatorias<sup>1</sup>.</p> <p><b>Participación de la mujer en las normas que regulan el servicio militar voluntario.</b></p> <p>Desde 1999 hasta el 2023, las fuerzas militares del país no realizaban convocatorias para el servicio militar de mujeres, dado que históricamente, las mujeres han tenido poca participación en este tipo de espacios.</p> <p>Ahora bien, la incorporación masiva realizada en los años 2023 y 2024 de mujeres en el servicio militar voluntario ha permitido evidenciar que el contexto normativo había sido tradicionalmente adaptado de una visión en la que el servicio militar era prestado, mayoritariamente, por hombres. De modo que, la Ley 352 de 1997, ni la Ley 1861 de 2017, ni los decretos reglamentarios contemplaron el escenario en que una mujer que preste servicio militar y se presenten variables diferenciales como el estado de embarazo.</p> <p>La ambigüedad normativa, aunada a la falta de enfoque de género en las decisiones administrativas, perpetúa patrones de discriminación histórica hacia la mujer y promueve medidas arbitrarias frente a los proyectos de vida.</p> <p><sup>1</sup> Ver en: <a href="https://www.ejercito.mil.co/ejercito-nacional-se-prepara-para-incorporar-mas-de-5000-mujeres-que-prestaran-servicio-militar-voluntario-durante-este-2023/">https://www.ejercito.mil.co/ejercito-nacional-se-prepara-para-incorporar-mas-de-5000-mujeres-que-prestaran-servicio-militar-voluntario-durante-este-2023/</a></p>

Abriendo la puerta para que, basados en imaginarios sociales, se tome decisiones unilaterales que les impida continuar con la prestación del servicio. Por ello, es indispensable avanzar en los ajustes legislativos y normativos que promuevan con un enfoque de género la autonomía y voluntad de la mujer para decidir sobre la maternidad y la conciliación de la misma con las funciones del servicio militar voluntario.

Si bien, la Ley 2384 de 2024 avanzó en la protección al reconocer la bonificación por 4 meses siguientes al parto, este reconocimiento no se ajusta a la protección jurisprudencial que la Corte Constitucional y la legislación vigente otorga a la Mujer en estado de gestación, el cual es el acceso a licencia de maternidad por el término de 18 semanas, tal como lo disponen los artículos 236 y 237 del CST.

En caso analizado recientemente por la Corte constitucional, para efectos del servicio militar voluntario el juez constitucional ordeno el pago de la LICENCIA DE MATERNIDAD. (Sentencia T-456 de 2024) así:

**ORDENAR** al comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, (i) reincorpore al servicio militar, como auxiliar de policía, a Luz Alieth Beltrán Medina, hasta que culmine el periodo que le resta, si esta así lo desea, y en una labor acorde con la condición que dio lugar a la protección ocupacional, (ii) reconozca los emolumentos legales dejados de percibir por la actora, correspondientes a dicho periodo, (iii) **cancele la licencia de maternidad**, y (iv) garantice su atención en salud, al igual que a su hijo, hasta la finalización del término previsto para la prestación del servicio militar. El cumplimiento de esta orden estará sujeto a la verificación del consentimiento previo de la tutelante.

**Importancia de la licencia de maternidad.**

La licencia de maternidad en la legislación colombiana es una figura de protección integral que tiene una doble connotación: Primero, la de proteger a las mujeres en estado de gestación, durante la época del embarazo y luego del parto dando ese espacio de recuperación física, psicológica y emocional y permitiendo las condiciones adecuadas para garantizar el derecho fundamental del recién nacido a recibir el cuidado y amor. Segundo, la prestación social de carácter fundamental mediante el pago de una compensación dirigida a reemplazar los ingresos que percibía la madre con el fin de garantizar la continuidad en la cobertura de sus necesidades vitales y las del recién nacido y permitir conciliar el rol de madre con el rol productivo.

Tal como lo enuncia la jurisprudencia:

Así, las licencias de maternidad y de paternidad, aunque están inspiradas en el interés superior de la niñez, también protegen los derechos e intereses de las mujeres y hombres trabajadores que han decidido acompañar responsablemente a su hijo o hija menor de edad desde el momento en el que nace o llega a la familia<sup>[14]</sup>. Es decir, estas prestaciones, además de materializar los derechos de la niñez, constituyen en sí mismas derechos fundamentales y subjetivos de la madre y del padre<sup>[15]</sup>. El derecho fundamental de las madres y padres trabajadores a disfrutar de las licencias de maternidad y paternidad tiene sustento en los artículos 1°, 16 y 42 de la Constitución Política<sup>[16]</sup>. **SENTENCIA T-275 DE 2022 MP CRISTINA PARDO SCHLESINGER**

La prestación económica que corresponde a la licencia de maternidad parte del supuesto de que quienes dan a luz, «con motivo del nacimiento, interrumpen sus actividades productivas»<sup>[69]</sup>, por lo que aquel es el único ingreso previsible, del que depende la garantía del mínimo vital de quien parió, y se encuentra en periodo de recuperación, de su hijo y de la familia que conforma. Incluso, esta corporación ha resaltado que «la licencia por maternidad hace parte del mínimo vital, la cual está ligada con el derecho fundamental a la subsistencia, por lo que se presume que su no pago vulnera el derecho a la vida digna»<sup>[70]</sup>. De tal forma, la jurisprudencia ha entendido que la licencia de maternidad «permite conciliar [el] rol productivo y reproductivo»<sup>[71]</sup>, y evita prácticas discriminatorias en contra de la mujer. La Corte Constitucional la ha asumido como una «prestación social que adquiere carácter fundamental»<sup>[72]</sup>. **SENTENCIA T-532/23 MP PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA.**

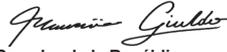
Bajo ese entendido, la falta de armonización de la normatividad vigente con una mirada de protección a la mujer, no solo pone entredicho la autonomía de la mujer, si no los derechos fundamentales del menor y la protección constitucional especial dada por el Estado colombiano a las gestantes.

**III. Pliego de modificaciones.**

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
Artículo 1° OBJETO. La presente ley tiene por objeto reconocer la licencia de maternidad para las mujeres que, estando en el ejercicio del servicio militar voluntario	SIN MODIFICACIONES	

queden en estado de embarazo.		
<b>Artículo 2°. PRINCIPIO DE LIBRE ESCOGENCIA.</b> Las mujeres que estando en ejercicio del servicio militar voluntario queden en estado de embarazo, podrán optar de manera autónoma y voluntaria por las siguientes modalidades de protección: A. La solicitud de desacuartelamiento del servicio militar B. El goce y disfrute de la licencia de maternidad en los términos definidos en la presente ley.	<b>Artículo 2°. PRINCIPIO DE LIBRE ESCOGENCIA.</b> Las mujeres que estando en ejercicio del servicio militar voluntario queden en estado de embarazo, podrán optar de manera autónoma y voluntaria por las siguientes modalidades de protección: A. La solicitud de desacuartelamiento del servicio militar <u>en los términos del literal m del artículo 71 de la ley 1861 de 2017 o la que haga sus veces.</u> B. El goce y disfrute de la licencia de maternidad en los términos definidos en la presente ley.	Se realiza remisión normativa expresa a la causal de desacuartelamiento incorporada al ordenamiento jurídico mediante la Ley 2384 de 2024.
<b>Artículo 3°. Licencia de maternidad en el servicio militar voluntario.</b> Las mujeres que encontrándose en ejercicio del servicio militar obligatorio queden en estado de embarazo y opten de autónoma y voluntaria por proseguir con su servicio, tendrán derecho a la licencia de maternidad de dieciocho (18) semanas en la época de parto de conformidad con la normatividad vigente y continuará devengando la bonificación mensual de que trata el artículo 44 de la Ley 1861 de 2017.	<b>Artículo 3°. Licencia de maternidad en el servicio militar voluntario.</b> Las mujeres que encontrándose en ejercicio del servicio militar obligatorio queden en estado de embarazo y opten de autónoma y voluntaria por proseguir con su servicio, tendrán derecho a la licencia de maternidad de dieciocho (18) semanas en la época de parto de conformidad con la <del>normatividad vigente</del> <u>el 236 y 237 del Código Sustantivo del Trabajo o la norma que lo sustituya, por valor de la bonificación mensual de que trata el</u>	Se adiciona un parágrafo a fin de determinar los efectos de la licencia frente al término del servicio militar voluntario.

<b>Parágrafo.</b> Las disposiciones enunciadas en la presente ley, aplicaran al servicio militar obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno nacional lo determine en los términos del parágrafo 2 de la ley 1861 de 2017 o la disposición que haga sus veces.	<u>literal a del</u> artículo 44 de la Ley 1861 de 2017. <b>Parágrafo 1°. La licencia de maternidad no interrumpirá el tiempo para acreditar la prestación de servicio militar voluntario.</b> <b>Parágrafo 2°.</b> Las disposiciones enunciadas en la presente ley, aplicaran al servicio militar obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno nacional lo determine en los términos del parágrafo 2 de la ley 1861 de 2017 o la disposición que haga sus veces.	
	<b>ARTÍCULO NUEVO. Modifíquese el literal l del artículo 44 de la ley 1861 de 2017, adicionado por la ley 2384 de 2024, el cual quedará así:</b> <b>I.</b> La conscripta que conciba y/o tenga hijos durante la prestación del servicio militar, <b>tendrá derecho a disfrutar de la licencia de maternidad.</b>	Se ajusta la normatividad vigente al reconocimiento del derecho a licencia de maternidad.
<b>Artículo 4°. Adiciónese el literal L al artículo 71 de la Ley 1861 de 2017 así: ARTÍCULO 71. Causales de desacuartelamiento del servicio militar. Son causales de</b>	<b>ELIMINADO</b>	<b>SE ELIMINA EL ARTICULO PROPUESTO</b> Toda vez que la disposición fue incorporada al ordenamiento

<p>desacuartelamiento del servicio militar, las siguientes: <u>L. Por encontrarse en estado de embarazo previa solicitud autónoma, voluntaria y libre de la gestante.</u></p>		<p>jurídico mediante la Ley 2384 de 2024.</p>		<p>la ley 1861 de 2017 o la que haga sus veces. El término de duración del servicio militar voluntario se extenderá durante la gestación y el periodo de licencia de maternidad.</p>	
<p><b>Artículo 5°. De la afiliación al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional - SSMP.</b> Las mujeres gestantes y lactantes que se encuentren prestando el servicio militar voluntario serán afiliadas al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y podrán tener como beneficiarios a los hijos menores de dos (2) años.</p>	<p><b>Artículo 5°. De la afiliación al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional - SSMP.</b> Las mujeres gestantes y lactantes que se les reconozca el disfrute de la licencia de maternidad en el servicio militar voluntario <u>continuarán</u> afiliadas al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional <u>y podrán tener como beneficiarios a los hijos menores de dos (2) años</u> durante el periodo de licencia.</p>	<p>Se ajusta el artículo teniendo en cuenta lo establecido en el parágrafo 3 del artículo 44 de la ley 1861 de 2017, que establece a cargo del régimen subsidiado en salud la atención de los hijos menores de las conscriptas.</p>	<p><b>Artículo 6°. Reglamentación.</b> El Gobierno Nacional en el término de seis (6) meses contados a partir de la expedición presente ley, reglamentará las el acceso efectivo a la licencia de maternidad en el servicio militar voluntario, ajustando la normatividad existente con enfoque de género.</p>	<p><b>Artículo 7°. Reglamentación.</b> El Gobierno Nacional en el término de seis (6) meses contados a partir de la expedición presente ley, reglamentará las el acceso efectivo a la licencia de maternidad en el servicio militar voluntario, ajustando la normatividad existente <b>para la protección a la mujer.</b></p>	<p>Se ajusta la redacción y la numeración.</p>
<p><b>Artículo Nuevo.</b></p>	<p><b>Artículo Nuevo. FUERO DE MATERNIDAD EN EL SERVICIO MILITAR VOLUNTARIO.</b> Las mujeres en estado de embarazo o en periodo de lactancia que presten el servicio militar voluntario gozaran de fuero de maternidad. La conscripta no podrá ser retirada del servicio por motivo de embarazo o lactancia, salvo por las condiciones establecidas en el literal m del artículo 71 de</p>		<p><b>Artículo 7°.</b> La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 8°.</b> La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se ajusta la numeración.</p>
<p>Para dar desarrollo a este propósito se citan sentencias de la Corte Constitucional, a saber:</p> <p>La sentencia C-162 de 2019, indica que las leyes de honores se encuentran reguladas en el artículo 150, numeral 15 superior, al tenor del cual el Congreso podrá "Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria".</p> <p>En cuanto a su contenido y objeto se cita la sentencia C-057 de 1993, para señalar que:</p> <p>En estos términos, precisamos, como se argumenta en el apartado de "Impacto fiscal", que este proyecto de ley no define una disponibilidad específica, o monto exacto para destinarlo al cumplimiento de su objeto. Por consiguiente, está debidamente estructurado, dándole la posibilidad al poder ejecutivo para que realice los actos de reconocimiento en el marco de la ley, sin que sea un imperativo de orden presupuestal.</p>			<p><b>IV. Impacto fiscal</b></p> <p>Como lo bien lo advierte la exposición de motivos del proyecto y lo ya anotado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819, el presente no conlleva impacto fiscal obligatorio que requiera previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, habida cuenta, se reitera, que la presente ley se limita a autorizar al Gobierno Nacional para que destine partidas de su presupuesto, con lo cual, las erogaciones que puedan llegar a efectuarse en virtud de lo dispuesto en esta norma responderán finalmente a la autónoma decisión del Ejecutivo, así como a los estudios de factibilidad técnica y económica que en cada caso se deban realizar.</p> <p>De acuerdo con la Corte Constitucional, este tipo de leyes tienen unas consideraciones en cuanto a su objeto y su alcance, incluido el aspecto presupuestal. Miraremos cuál es la posición de la Corte Constitucional, para terminar, analizando si el proyecto de ley cumple con los criterios jurisprudenciales.</p>		
<p><b>V. Análisis sobre posible conflicto de interés</b></p> <p>De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir preliminarmente que la misma no representa un conflicto de interés en los Congresistas para que participen en su trámite, dado su alcance general y abstracto.</p> <p>Esto, sin perjuicio de la libertad que le asiste a todo parlamentario para declararse impedido por advertir que de la Ley pueda resultar un beneficio particular, actual y directo, a su favor, de su cónyuge o compañero (a) permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p> <p><b>VI. Proposición</b></p> <p>Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a los Honorables Congresistas que integran la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República dar primer debate y aprobar el <b>PROYECTO DE LEY SENADO 259 DE 2024 POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA LICENCIA DE MATERNIDAD PARA LAS MUJERES QUE PRESTEN EL SERVICIO MILITAR VOLUNTARIO</b>, según el texto propuesto.</p>			<p style="text-align: center;"> <b>Senador de la República</b> <b>Mauricio Giraldo Hernandez</b> <b>Ponente</b></p> <p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY SENADO 259 DE 2024 POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA LICENCIA DE MATERNIDAD PARA LAS MUJERES QUE PRESTEN EL SERVICIO MILITAR VOLUNTARIO.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de Colombia</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1° Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer la licencia de maternidad para las mujeres que, estando en el ejercicio del servicio militar voluntario queden en estado de embarazo.</p> <p><b>Artículo 2°. Principio de libre escogencia.</b> Las mujeres que estando en ejercicio del servicio militar voluntario queden en estado de embarazo, podrán optar de manera autónoma y voluntaria por las siguientes modalidades de protección:</p> <p>A. La solicitud de desacuartelamiento del servicio militar en los términos del literal m del artículo 71 de la ley 1861 de 2017 o la que haga sus veces.</p> <p>B. El goce y disfrute de la licencia de maternidad en los términos definidos en la presente ley.</p>		

<p><b>Artículo 3°. Licencia de maternidad en el servicio militar voluntario.</b> Las mujeres que encontrándose en ejercicio del servicio militar obligatorio queden en estado de embarazo y opten de autónoma y voluntaria por proseguir con su servicio, tendrán derecho a la licencia de maternidad de dieciocho (18) semanas en la época de parto de conformidad con el 236 y 237 del Código Sustantivo del Trabajo o la norma que lo sustituya, por valor de la bonificación mensual de que trata el literal a del artículo 44 de la Ley 1861 de 2017.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> La licencia de maternidad no interrumpirá el tiempo para acreditar la prestación de servicio militar voluntario.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Las disposiciones enunciadas en la presente ley, aplicaran al servicio militar obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno nacional lo determine en los términos del parágrafo 2 de la ley 1861 de 2017 o la disposición que haga sus veces.</p> <p><b>Artículo 4°. Modifíquese el literal I del artículo 44 de la ley 1861 de 2017, adicionado por la ley 2384 de 2024, el cual quedará así:</b></p> <p>I. La conscripta que conciba y/o tenga hijos durante la prestación del servicio militar, tendrá derecho a disfrutar de la licencia de maternidad.</p> <p><b>Artículo 5°. De la afiliación al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional - SSMP.</b> Las mujeres gestantes y lactantes que se les reconozca el disfrute de la licencia de maternidad en el servicio militar voluntario continuarán afiliadas al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía durante el pedido de licencia.</p> <p><b>Artículo 6°. Fuero de maternidad en el servicio militar voluntario.</b> Las mujeres en estado de embarazo o en periodo de lactancia que presten el servicio militar voluntario gozaran de fuero de maternidad.</p> <p>La conscripta no podrá ser retirada del servicio por motivo de embarazo o lactancia, salvo por las condiciones establecidas en el literal M del artículo 71 de la ley 1861 de 2017 o la que haga sus veces.</p> <p>El termino de duración del servicio militar voluntario se extenderá durante la gestación y el periodo de licencia de maternidad.</p>	<p><b>Artículo 7°. Reglamentación.</b> El Gobierno Nacional en el término de seis (6) meses contados a partir de la expedición presente ley, reglamentará el acceso efectivo a la licencia de maternidad en el servicio militar voluntario, ajustando la normatividad existente <b>para la protección a la mujer.</b></p> <p><b>Artículo 8°.</b> La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="text-align: center;">   <b>Senador de la República</b>  <b>Mauricio Giraldo Hernandez</b>  <b>Ponente</b> </div>
---	---

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 227 DE 2024 SENADO, 013 DE 2023 CÁMARA**

*por la cual se formulan los lineamientos para la política pública a favor de los micronegocios barriales y vecinales del país y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., Diciembre 16 de 2024.</p> <p><b>Honorable Senador</b> Juan Pablo Gallo Maya</p> <p><b>Secretario</b> Rafael Oyola Secretaria Comisión Tercera Constitucional Senado de la República</p> <p><b>Asunto:</b> Informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley 227 de 2024 Senado - 013 de 2023 "por la cual se formulan los lineamientos para la política pública a favor de los micronegocios barriales y vecinales del país y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetuoso saludo,</p> <p>En cumplimiento de los deberes legales que implica la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión, de conformidad con los artículos 150,153 y 156 de la Ley 5 de 1992, nos permitimos poner a consideración de la comisión III constitucional permanente de senado, el informe de ponencia positiva para segundo debate del proyecto de ley 227 de 2024 Senado - 013 de 2023 "Por la cual se formulan lineamientos para la política pública a favor de los micronegocios barriales y vecinales del país y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">  </div> <p><b>MAURICIO GÓMEZ AMÍN</b> Ponente Senador de la República</p>	<p><b>INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 227 DE 2024 SENADO - 013 DE 2023 "POR LA CUAL SE FORMULAN LINEAMIENTOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA A FAVOR DE LOS MICRONEGOCIOS BARRIALES Y VECINALES DEL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p>El informe de ponencia se estructura de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Antecedentes del proyecto de ley</li> <li>II. Objeto del proyecto de Ley</li> <li>III. Contenido del proyecto de ley radicado</li> <li>IV. Marco Constitucional, legal y jurisprudencial del proyecto de ley</li> <li>V. Consideraciones de conveniencia de los ponentes</li> <li>VI. Impacto fiscal</li> <li>VII. Conflicto de intereses</li> <li>VIII. Proposición</li> </ol> <p><b>I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.</b></p> <p>Este proyecto de ley fue radicado el día 21 de julio de 2023 por los congresistas Ana Paola Agudelo García, H.S. Manuel Antonio Virgúez Piraquive, H.S. Carlos Eduardo Guevara Villabón y la H.R.Irma Luz Herrera Rodríguez.</p> <p>Posteriormente, el 17 de agosto de 2023 la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes designó como coordinadores ponentes a los H.H.R.R. Irma Luz Herrera Rodríguez y John Fredy Núñez Ramos y como ponentes a los H.H.R.R. Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa Wilmer Castellanos Hernández, Carlos Alberto Carreño Marin y Christian Munir Garcés Aijure.</p> <p>El día 5 de diciembre de 2023, el proyecto fue aprobado en primer debate en la Comisión Tercera Constitucional permanente en sesión ordinaria.</p> <p>El día 14 de agosto de 2024 el proyecto fue aprobado en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.</p> <p>El día 2 de octubre de 2024 fui designado único ponente de la iniciativa para rendir debate en la comisión tercera constitucional permanente del Senado de la República</p>
---	--

<p>El 6 de noviembre de 2024 se rindió el primer debate en la Comisión III Constitucional y se aprobó el proyecto por unanimidad. Asimismo, se ratificó la designación de ponentes.</p> <p><b>II . OBJETIVO DEL PROYECTO.</b></p> <p>La presente iniciativa tiene como objetivo formular lineamientos de política pública social para el fortalecimiento, formalización y generación de empleo a favor de los micronegocios del país, en especial de las tiendas y panaderías de barrio vecinales y barriales en Colombia.</p> <p>Según el DANE para el año 2023 Colombia contaba con 5.188.402 millones de micronegocios a nivel nacional distribuidos (24,3%) en comercio y reparación de vehículos automotores y motocicletas (20,2%) Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; (12,0%) Transporte y almacenamiento; (10,2%) Industria manufacturera; (9,6%) Actividades artísticas, de entretenimiento, de recreación y otras actividades de servicios; (8,5%) Alojamiento y servicios de comida; (5,9%) Construcción; (5,3%) Actividades financieras y de seguros, inmobiliarias, profesionales y servicios administrativos; (1,1%) Actividades de atención a la salud humana y de asistencia social; (1,1%) Minería; (1,0%) Educación y (0,7%) Información y comunicaciones.</p> <p>De los 5,188,402 propietarios, el 64,5% fueron hombres y 35,5% fueron mujeres.</p> <p>El 81,9% de los micronegocios ocupó solamente a una persona, el 15,3% empleó entre 2 a 3 personas y el 2,8% tenía entre 4 a 9 personas ocupadas</p> <p>En 2023 el 76,2% de los micronegocios del país no contaban con un RUT (Registro Único Tributario).</p> <p>El 89,5% de los micronegocios del país no estaban registrados en Cámara y Comercio durante 2023.</p> <p>El 83,5% de los micronegocios en Colombia fueron constituidos o creados por un solo propietario, el 11,7% se creó en compañía de otros familiares, el 2,2% junto a otras personas no familiares y el 2,5% constituido por personas, un familiar y otro.</p> <p>El 28,4% de los micronegocios operaron en viviendas, el 19,0% de puerta en puerta, 13,4% micronegocios que realizaron actividades en finca, 12,5% local, tienda, taller, fábrica, oficina, consultorio, 11,6% en un vehículo, 9,3% como vendedores ambulantes o en sitios al descubierto, el 2,3% en una obra o construcción, el 3,5% en otro lugar.</p> <p>Colombia en 2024, tiene cerca de 500.000 tiendas de barrio que representarían el 40% de los comercios actuales del país, donde se emplean unas 575.000 personas y el 93% de los hogares colombianos son usuarios de estas y siendo responsables del cerca del 50% de las ventas de empresas de consumo de alimentos y bebidas.</p>	<p>Según la firma Grupo Bit Teamcore, entre enero y junio de 2024 las tiendas de barrio han crecido un 0,4% en ventas frente al mismo semestre del año 2023.</p> <p>Según estimaciones de Confecámaras y Fenalco, 95,75% de los micronegocios se encuentran ubicados en residencias estratos 1,2 y 3.</p> <p>En cuanto a las tiendas de barrio, Fenalco hizo un estudio en agosto de 2022 en el cual encontró:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 52% de los propietarios de tiendas y panaderías son MUJERES.</li> <li>• Los propietarios en promedio tienen 43,44 años.</li> <li>• Tamaño en promedio del hogar es de 3,8 personas</li> <li>• El 95% de las tiendas se encuentran en estratos 1, 2 y 3</li> <li>• Solo el 4% de las tiendas de barrio se encuentran en estrato 4.</li> <li>• El nivel educativo promedio es básica primaria</li> <li>• El 92,4% de las personas dependen exclusivamente de la tienda</li> <li>• El promedio de empleados es el 2,2 (el tendero y un familiar)</li> <li>• Los negocios tienen en promedio 8,6 años de antigüedad.</li> </ul> <p>a. <u>Tiendas y panaderías de barrio como actores estratégicos para la seguridad alimentaria</u></p> <p>En un estudio de la FAO Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), realizado en el 2010, llegó a la conclusión de que las tiendas de barrio son el centro fundamental de la provisión de alimentos en las zonas urbanas, no solo como establecimientos de comercio en pequeña escala, sino por razones culturales.</p> <p>Por lo cual, hicieron 5 recomendaciones fundamentales: promover la asociatividad, capacitación, mejorar la oferta de alimentos saludables, uso de tecnología simple.</p> <p>b. <u>Reconocimiento del papel de las tiendas de barrio y panaderías en tiempos de crisis como sucedió con la pandemia</u></p> <p>En un estudio realizado por Fenalco durante las medidas de confinamiento del Covid-19, para el 53,3% de los hogares colombianos, las tiendas de barrio fueron el primer recurso o lugar de compra para el aprovisionamiento habitual.</p> <p><b>III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>Teniendo en cuenta el texto aprobado en la cámara de Representantes:</p> <p>Artículo 1° Se establece que el objetivo del Proyecto de Ley es crear una política pública que promueva el fortalecimiento, la formalización y la generación de empleo mediante los micronegocios en comunidades y barrios, teniendo en cuenta su</p>
<p>importancia como aliados estratégicos de suministros de productos de primera necesidad.</p> <p>Artículo 2° El Proyecto de Ley, define un micro negocio barrial o vecinal como una unidad económica, que cuenta entre 1 y 5 personas ocupadas y desarrolla actividades o servicios para obtener ingresos siendo arrendatarios, propietarios de los medios de producción, se caracterizan por ubicarse en zonas barriales o rurales cuyos ingresos brutos anuales no superan las 3,500 UVT. (No se cuentan a las tiendas de cadena y tampoco a las franquicias).</p> <p>Artículo 3° Establece la creación de una política pública nacional, sobre los negocios barriales y vecinales de Colombia, contando con lineamientos como reconocer los micronegocios barriales, como tiendas y panaderías, dentro de la cadena de suministro de productos esenciales. Se busca incluirlos en programas de apoyo social y empresarial, fortalecer el censo nacional para focalizar recursos y promover la asociatividad. Además, se plantea crear una ruta de formalización y líneas de crédito preferenciales, con énfasis en grupos vulnerables. Se incentiva la participación en compras públicas, formalización laboral y programas educativos, y se apoyará la innovación y el emprendimiento, especialmente para negocios de propiedad de mujeres, madres cabeza de familia.</p> <p>Artículo 4° Se promoverá la generación de programas de formación empresarial, emprendimiento y programas educativos en finanzas, contabilidad para personas que trabajen en micronegocios barriales o vecinales, además permitirá que se mejoren las capacidades en el uso de tecnologías de la información, ventas e-commerce, negocios tecnológicos y se brindarán asesorías para que puedan consolidar sus propios proyectos y emprendimientos.</p> <p>Artículo 5° El Proyecto de Ley, establece que el Gobierno Nacional y las entidades territoriales difundirán la política pública y ofrecerán apoyo en la inscripción y seguimiento de beneficiarios. Se podrán crear programas de fortalecimiento empresarial para tiendas y panaderías de barrio, priorizando a mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, habitantes de zonas rurales y adultos mayores. Además, estos programas se implementarán en los municipios PDET, sin excluir a otros grupos priorizados.</p> <p>Artículo 6° Se incorporará a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales como parte de los micronegocios del país, creados para garantizar el derecho fundamental a la nutrición adecuada y el abastecimiento del país, permitiendo que se creen programas para el fortalecimiento empresarial de estos establecimientos priorizando mujeres, adultos mayores, personas en condición de discapacidad o sus cuidadores y personas que tengan un micronegocio.</p> <p>Artículo 7° El DANE dentro de su Encuesta Nacional de Micronegocios incluirá un módulo para la captura y seguimiento de la información estadística sobre tiendas y panaderías de barrio y vecinales en el país.</p>	<p>Artículo 8° Vigencia.</p> <p><b>IV. MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL</b></p> <p><b>CONSTITUCIÓN POLÍTICA.</b></p> <p>Establece el derecho a la alimentación equilibrada como un derecho fundamental de los niños y en cuanto a la oferta y la producción agrícola se establecen los deberes del Estado en esta materia.</p> <p><b>POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL - CONPES 113</b></p> <p><i>"Seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa"</i></p> <p><b>PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL - PNSAN</b> Es el conjunto de objetivos, metas, estrategias y acciones que desde el Estado y la sociedad civil tiene como objeto proteger a la población del hambre y alimentación inadecuada, asegurar el acceso a los alimentos y coordinar intervenciones intersectoriales.</p> <p><b>LEY 905 DE 2004.</b> Reglamentada por el Decreto Nacional 734 de 2012 <i>"Por medio de la cual se modifica la Ley 590 de 2000 sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p><b>LEY 2294 DE 2023.</b> <i>"Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 colombia potencia mundial de la vida"</i> y las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, establece que la Economía Popular y Comunitaria está estrechamente relacionado con las actividades que ejercen las tiendas y panaderías de barrio y vecinales.</p> <p>Igualmente, la Ley 2294 de 2023 establece que se creará el Consejo de la Economía Popular como una instancia de coordinación y formulación de una política pública para el fortalecimiento de la economía popular.</p> <p><b>CONCEPTOS INSTITUCIONALES</b></p> <p>Se recibieron conceptos del Ministerio de Comercio, Ministerio de Vivienda y Fenalco. De hecho tuvimos una mesa de trabajo con MinComercio para conocer sus observaciones.</p> <p>El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante concepto del 31 de agosto de 2023 <i>"recomienda la identificación clara de los destinatarios de la norma, toda vez que no podrían ser todas las tiendas y panaderías de barrio sin considerar el estrato en que se ubiquen, puesto que se podría generar un desbalance en el cálculo de</i></p>

subsídios y contribuciones". Es por ello que desde el texto aprobado en Comisión Tercera, se establece y delimita en el artículo 8 quienes son los beneficiarios directos de lo establecido en la norma.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en concepto presentado el día 6 de octubre de 2023 expresa: "En términos generales el proyecto contiene una apuesta interesante y acorde con los lineamientos de política pública para la economía popular y comunitaria y la seguridad alimentaria. Es importante resaltar que el citado proyecto propone medidas que se encaminan a lograr la formalización del comerciante de la economía popular y comunitaria, para que pueda acceder a líneas de crédito y programas en esta materia". Los aportes realizados por el Ministerio en varios de los artículos del proyecto fueron ajustados y acogidos en primer debate.

Bancoldex mediante comunicado del 5 de octubre de 2023 presenta el portafolio de servicios y los programas que suministra a nivel nacional a favor de los micronegocios, indica: "El Banco ya ofrece un amplio portafolio de financiación disponible para el sector productivo en todo el territorio nacional, del cual pueden ser beneficiarios las tiendas y panaderías de barrio. (...) es importante tener presente, que las líneas especiales de crédito de Bancoldex surgen de la alianza con entidades del Gobierno Nacional, gobiernos locales y otros actores, a través de la cuales se recibe un aporte para mejorar las condiciones de financiación y así generar condiciones que ayuden a impulsar la mejora productiva de las mipymes o atender necesidades de liquidez, particularmente en momentos de crisis". Estos comentarios fueron acogidos por el grupo de ponentes y aprobados en primer debate.

Fenalco presentó sus consideraciones el día 4 de septiembre de 2023 con varios aportes que fueron discutidos en el grupo de ponentes y en la Comisión Tercera y los cuales en su gran mayoría fueron acogidos, en especial sobre la definición en el artículo 2° y en los artículos relacionados con servicios públicos.

El Ministerio de Hacienda radicó comentarios a la ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes el 29 de abril de 2024, cuyas observaciones fueron tenidas en cuenta con la presentación de varias proposiciones en la Plenaria de la Cámara y que justamente llevaron a la eliminación del artículo 8.

Finalmente, el Ministerio de Educación Nacional radicó concepto el día 4 de junio de 2024 con recomendaciones para el literal h del artículo 3° sobre lineamientos, el cual fue incorporado en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO COMISIÓN III SENADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
---------------------------	-----------------	---------------

<b>ARTÍCULO 1° Objeto.</b> Establecer lineamientos de política pública para el fortalecimiento, formalización y generación de empleo a través de los micronegocios barriales y vecinales del país, como parte de la economía popular y comunitaria, así como de las tiendas y panaderías de barrio como aliados estratégicos en el suministro de los productos de primera necesidad.	No aplica	Sin modificaciones
<b>ARTÍCULO 2° Definición.</b> Para efectos de la presente Ley se define como micronegocio barrial o vecinal aquella unidad económica que se caracteriza por contar de una (1) a cinco (5) personas ocupadas y desarrollar una actividad productiva de bienes o servicios con el objeto de obtener un ingreso, actuando en calidad de propietario o arrendatario de los medios de producción ubicado en las zonas barriales o rurales, cuyos ingresos brutos anuales no superen tres mil quinientas (3.500) Unidades de Valor Tributario. Esta definición no incluye tiendas de cadena, grandes superficies ni franquicias.	No aplica	Sin modificaciones

<b>ARTÍCULO 3°. Creación de la política pública y sus lineamientos.</b> Créase la Política pública Nacional de los micronegocios barriales y vecinales del país, en la cual se dispondrán, entre otros, de los siguientes lineamientos:  a) Reconocer a los micronegocios, de manera particular a las tiendas y panaderías de barrio o vecinales como parte de la cadena de comercialización y suministro de productos alimentarios y de aseo de la canasta básica y de primera necesidad de los hogares colombianos. b) Incluir a los micronegocios barriales y vecinales del país en los programas de promoción y acompañamiento social y empresarial a microempresas. c) Generar los mecanismos suficientes para fortalecer los sistemas de información y consolidación del censo nacional		
---	--	--

para que los entes territoriales puedan realizar programas de focalización en beneficio de esta población. d) Fortalecer la articulación del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo o quien haga sus veces, para que en concordancia con las entidades territoriales puedan realizar programas de focalización y priorización en beneficio de esta población. e) Establecer mecanismos para promover la asociatividad a pequeña escala desde los micronegocios y la movilidad laboral. f) Promover programas educativos para el fortalecimiento de esta población, a nivel nacional y territorial a través del SENA, o quien haga sus veces, a través de organizaciones gremiales con amplia trayectoria y conocimiento demostrable del canal tradicional y del capital semilla		En el literal I, se abre la posibilidad a que otros mecanismos de garantías sean incluidos.
---	--	---

<p>por medio del Fondo Emprender, para el fortalecimiento de esta población.</p> <p>g) Certificar las competencias y aprendizajes obtenidos con la experiencia laboral y la incorporación al Sistema Nacional de Cualificaciones.</p> <p>h) Crear la Ruta para la formalización de los micronegocios objeto de la presente Ley, mediante la cual se avanzará en los esfuerzos por unificar y reducir los trámites correspondientes.</p> <p>i) Crear una línea de crédito para micronegocios a cargo de Bancoldex, y el Banco Agrario con plazos y condiciones especiales, las cuales contarán con el respaldo de garantía del coberturas otorgadas por el FGN o cualquier tipo de garantía legalmente admisible. Se considerará el acceso preferente a mujeres cabeza de hogar, adultos mayores, personas con discapacidad, así como a quien demuestre por</p>	<p>i) Crear una líneas de crédito para micronegocios a cargo de Bancoldex, y el Banco Agrario con plazos y condiciones especiales, las cuales contarán con el respaldo de garantía del coberturas otorgadas por el FGN o cualquier tipo de garantía legalmente admisible. Se considerará el acceso preferente a mujeres cabeza de hogar, adultos mayores, personas con discapacidad, así como a quien demuestre por medio de los criterios que establezca el Gobierno Nacional, que tiene a su cargo personas mayores o en condición de discapacidad. Del mismo modo, se incluirán los micronegocios de barrio y vecinales en los beneficios de la Ley 2157 de 2021 que le sean aplicables.</p> <p><b>Los créditos aprobados, que se respalden con garantías</b></p>		<p>medio de los criterios que establezca el Gobierno Nacional, que tiene a su cargo personas con discapacidad. Del mismo modo, se incluirá los micronegocios de barrio y vecinales en los beneficios de la Ley 2157 de 2021 que le sean aplicables.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará una tarifa preferente para las madres cabeza de hogar mayores de 53 años, que sean dueñas de los establecimientos a los que se refiere la presente ley.</p> <p>j) Incentivar la participación en las compras públicas.</p> <p>k) Promocionar programas de formalización laboral y de ahorro para la vejez a través de BEPS o cotización a pensión, para fortalecer y mitigar condiciones de pobreza de la población independiente, al ser adultos mayores.</p>	<p><b>mobiliarias deberán inscribirse en el servicio de garantías mobiliarias de que trata la Ley 1676 de 2013. Los derechos de este servicio para todos los efectos son un precio fijo y razonable a cargo de la entidad financiadora.</b></p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará una tarifa preferente para las madres cabeza de hogar mayores de 53 años, que sean dueñas de los establecimientos a los que se refiere la presente ley.</p>	
<p>l) Articular las acciones territoriales y nacionales en favor de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, bajo los parámetros del orden nacional establecidos en torno a la Seguridad Alimentaria y Nutricional y planes de abastecimiento.</p> <p>m) Reconocer las actividades de cuidado que tienen lugar en paralelo con el trabajo en los micronegocios barriales y vecinales de propiedad de mujeres, generando acciones para reducir, redistribuir y armonizar las actividades de cuidado con el trabajo.</p> <p>n) Incentivar el acceso a procesos de innovación estructurados y permanentes para los micronegocios barriales y vecinales de propiedad de mujeres.</p> <p>o) El Departamento de Prosperidad Social –DPS-</p>			<p>también podrá contribuir con programas de apoyo al emprendimiento o capital semilla, como parte de fortalecimiento en el suministro de los productos de primera necesidad, para los micronegocios de barrio.</p> <p>p) Fortalecer la economía popular y comunitaria a través del sistema de incubadoras empresariales, para esto podrá desarrollar programas de entrega de capital semilla a los micronegocios de barrio y vecinales que refiere la presente ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> La formulación y reglamentación de la política pública nacional de los micronegocios barriales y vecinales del país deberá expedirse dentro de los 6 (seis) meses siguientes a la expedición de la presente ley y estará a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en articulación con las entidades y actores con incidencia en las</p>		

disposiciones de esta ley					
<p><b>ARTÍCULO 4º. Formación y Capacitación.</b> El Gobierno Nacional promoverá la generación de programas de formación empresarial y emprendimiento y el acceso a los mismos, por parte del personal que trabaja en micronegocios barriales y vecinales; así como programas de educación y formación en temas de contabilidad y finanzas. Asimismo, desarrollará acciones para facilitar la certificación y evaluación de sus competencias laborales.</p> <p>Se creará una línea de formación especial para mejorar las capacidades y uso de las tecnologías de la información, ventas e-commerce, negocios tecnológicos, domicilios y relacionados, y brindará asesoría en la creación de modelos de negocios que les permita consolidar sus proyectos, liderado desde una ruta de emprendimiento que se materialice en la comercialización mediante ruedas de negocios y ferias empresariales.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> El Gobierno Nacional y el</p>	No aplica		<p>Consejo Nacional de la Economía Popular del artículo 74 de la Ley 2294 de 2023, coordinará acciones con el sector público y privado en departamentos, distritos y municipios, para garantizar el acceso de esta población a diferentes programas de formación, relacionados con cadenas de abastecimiento local y regional, logística, ventas, educación económica y financiera, contabilidad, marketing, salubridad, servicio al cliente, entre otros.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> El Gobierno Nacional, en coordinación con el SENA y las Cámaras de Comercio, desarrollará programas específicos de formación y capacitación empresarial para los propietarios y trabajadores de micronegocios barriales y vecinales.</p>		
<p>dentro del marco de sus competencias y con la correspondiente asignación de recursos, realizarán amplia difusión de la misma respecto a beneficios y a la vez, brindarán acompañamiento en los procesos de postulación, inscripción y seguimiento de los beneficiarios de las medidas dispuestas en la presente ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> En desarrollo de estos planes, y siempre que se aseguren los recursos necesarios, el Gobierno Nacional y los entes territoriales, podrán crear programas para el fortalecimiento empresarial de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, en los que priorizarán la incorporación a programas sociales y de bienestar a mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, personas que habitan en las zonas rurales, personas que tengan a su cargo personas en condición de discapacidad y adultos mayores propietarios o que se encuentren a cargo de estos micronegocios.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> Sin perjuicio de los sujetos priorizados</p>			<p>en el parágrafo anterior, los programas para el fortalecimiento empresarial de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales, desarrollados por el Gobierno Nacional serán implementados en los municipios PDET.</p>		
			<p><b>ARTÍCULO 6º. Incorporación en los planes y políticas nacionales y sectoriales en el marco de la garantía del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuada.</b> El Gobierno Nacional a través del Departamento Nacional de Planeación y en coordinación con las entidades territoriales, incorporará a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales como parte de los micronegocios del país, en los términos de la presente Ley, como actores estratégicos en los planes sectoriales, nacionales y territoriales, que se creen para garantizar el Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuada y de abastecimiento en el país. De esta manera, se deberá incluir lineamientos a su favor, en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como en la política de seguridad alimentaria y nutricional, y</p>	<p><b>ARTÍCULO 6º. Incorporación en los planes y políticas nacionales y sectoriales en el marco de la garantía del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuada.</b> El Gobierno Nacional a través del Departamento Nacional de Planeación y en coordinación con las entidades territoriales, incorporará a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales como parte de los micronegocios del país, en los términos de la presente Ley, como actores estratégicos en los planes sectoriales, nacionales y territoriales, que se creen para garantizar el Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuada y de abastecimiento en el país. De esta manera, se deberá incluir lineamientos a su favor, en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como en la política de seguridad</p>	Ajuste en la redacción

<p>en la política pública de abastecimiento, o lo que lo sustituya y que formule el gobierno nacional, en desarrollo de sus funciones constitucionales y legales.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> En desarrollo de estos planes, y con la correspondiente asignación de recursos, los entes territoriales podrán crear programas para el fortalecimiento empresarial de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales, como parte de los micronegocios del país, en los que priorizará la incorporación a programas sociales y de bienestar de mujeres y adultos mayores, personas con discapacidad y cuidadores de personas con discapacidad, propietarios o que se encuentren a cargo de estos micronegocios.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> El Gobierno Nacional garantizará que la presente disposición opere de manera complementaria con las disposiciones contenidas en la Ley 2046 de 2020.</p> <p><b>PARÁGRAFO TERCERO.</b> Para la implementación de los planes, el Gobierno</p>	<p>alimentaria y nutricional, y en la política pública de abastecimiento, o lo que lo sustituya y que formule el gobierno nacional, en desarrollo de sus funciones constitucionales y legales.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> En desarrollo de estos planes, y con la correspondiente asignación de recursos, los entes territoriales podrán crear programas para el fortalecimiento empresarial de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales, como parte de los micronegocios del país, en los que priorizará la incorporación a programas sociales y de bienestar de mujeres y adultos mayores, personas <u>en condición de</u> discapacidad y cuidadores de personas <u>en condición de</u> discapacidad, propietarios o que se encuentren a cargo de estos micronegocios.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> El Gobierno Nacional garantizará que la presente disposición opere de manera complementaria con las disposiciones contenidas en la Ley 2046 de 2020.</p>		<p>Nacional establecerá una estrategia para el acompañamiento a las alcaldías y gobernaciones, con la finalidad de que las entidades territoriales, dentro del marco de su autonomía administrativa y presupuestal, puedan llevar a cabo su implementación. Lo anterior no obsta para que el Gobierno nacional pueda destinar los recursos necesarios para la implementación de los planes nacionales de seguridad alimentaria, nutricional y de abastecimiento en todo el país</p>	<p><b>PARÁGRAFO TERCERO.</b> Para la implementación de los planes, el Gobierno Nacional establecerá una estrategia para el acompañamiento a las alcaldías y gobernaciones, con la finalidad de que las entidades territoriales, dentro del marco de su autonomía administrativa y presupuestal, puedan llevar a cabo su implementación. Lo anterior no obsta para que el Gobierno nacional pueda destinar los recursos necesarios para la implementación de los planes nacionales de seguridad alimentaria, nutricional y de abastecimiento en todo el país</p>	
<p>87.3 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>87.3. Por solidaridad y redistribución se entiende que al poner en práctica el régimen tarifario, se adoptarán medidas para asignar recursos a "fondos de solidaridad y redistribución", para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales, excepto los micronegocios barriales o vecinales cuyos activos no superen las 1500 UVT, ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas.</p>	<p><del>87.3 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</del></p> <p><del>87.3. Por solidaridad y redistribución se entiende que al poner en práctica el régimen tarifario, se adoptarán medidas para asignar recursos a "fondos de solidaridad y redistribución", para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales, excepto los micronegocios barriales o vecinales cuyos activos no superen las 1500 UVT, ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas.</del></p>	<p>fondos se destinan para financiar los subsidios a los estratos 1, 2 y 3. Entre más exenciones se establezcan para la contribución de solidaridad, menores recursos se tendrán para el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos.</p> <p>Es que es muy preocupante situación actual en materia de asignación de recursos para cubrir el déficit de subsidios o pagos por menores tarifas de los sectores eléctrico y gas natural para las vigencias fiscales 2024 y 2025</p>	<p>venido cobrando, se incluyan en las facturas de usuarios de inmuebles residenciales de los estratos 5 y 6, y en las de los usuarios industriales y comerciales excepto las tiendas o panaderías de barrio y vecinales cuyos activos no superen las 1500 UVT. Para todos estas, el factor o factores se determinará en la forma atrás dispuesta, se discriminará en las facturas, y los recaudos que con base en ellos se hagan, recibirán el destino señalado en el artículo 89.2 de esta Ley.</p>	<p><del>venido cobrando, se incluyan en las facturas de usuarios de inmuebles residenciales de los estratos 5 y 6, y en las de los usuarios industriales y comerciales excepto las tiendas o panaderías de barrio y vecinales cuyos activos no superen las 1500 UVT. Para todos estas, el factor o factores se determinará en la forma atrás dispuesta, se discriminará en las facturas, y los recaudos que con base en ellos se hagan, recibirán el destino señalado en el artículo 89.2 de esta Ley.</del></p>	
<p><b>ARTÍCULO 9°.</b> Modifíquese el numeral 89.1 del artículo 89 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>89.1. Se presume que el factor aludido nunca podrá ser superior al equivalente del 20% del valor del servicio y no podrán incluirse factores adicionales por concepto de ventas o consumo del usuario. Cuando comiencen a aplicarse las fórmulas tarifarias de que trata esta Ley, las comisiones sólo permitirán que el factor o factores que se han</p>	<p><del><b>ARTÍCULO 9°.</b> Modifíquese el numeral 89.1 del artículo 89 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</del></p> <p><del>89.1. Se presume que el factor aludido nunca podrá ser superior al equivalente del 20% del valor del servicio y no podrán incluirse factores adicionales por concepto de ventas o consumo del usuario. Cuando comiencen a aplicarse las fórmulas tarifarias de que trata esta Ley, las comisiones sólo permitirán que el factor o factores que se han</del></p>	<p>Para la vigencia 2025, las necesidades de apropiación de subsidios para cubrir la totalidad de los pagos por menores tarifas del sector eléctrico y de gas natural, son del orden de 3,8 billones de pesos para energía y de 1.2 billones de pesos para gas natural.</p>	<p><b>ARTÍCULO 10°.</b> Vigencia. Esta Ley rige a partir del momento de su promulgación.</p>	<p><del><b>ARTÍCULO 10°.</b> Vigencia. Esta Ley rige a partir del momento de su promulgación.</del></p>	
			<p><b>VI. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>En el presente proyecto de ley, al no ordenar el gasto, no comprende el impacto fiscal y en consecuencia no requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p><b>VII. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES:</b></p> <p>En virtud de las disposiciones normativas del artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir "...las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación..." de esta iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza lo siguiente:</p>		

<p><b>“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.</b>  <i>Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>- 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.</i></p> <p><i>- Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p><i>- 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.</i>          (...)”</p> <p>Al respecto, cabe recordar que la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:</p> <p><i>“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 concurra 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”.</i></p> <p>Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley <b>NO</b> genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, en razón a que se trata de una norma de carácter general, impersonal y abstracta que tendría efectos jurídicos para cualquier persona del territorio nacional que no materializa una situación concreta que pueda enmarcar un beneficio particular, actual o directo para los congresistas.</p>	<p>No obstante; 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, de conformidad con las disposiciones del artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.</p> <p><b>VIII. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Por lo anteriormente expuesto, respetuosamente propongo a los miembros de la Plenaria de senado dar segundo debate al Proyecto de Ley No 227 de 2024 Senado - 013 de 2023 “Por la cual se formulan lineamientos para la política pública a favor de los micronegocios barriales y vecinales del país y se dictan otras disposiciones”</p> <p>Del honorable Senador,</p>  <p><b>MAURICIO GÓMEZ AMÍN</b>          Ponente          Senador de la República</p> <p><b>TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY N° 013 DE 2023 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE LOS FORMULAN LINEAMIENTOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA A FAVOR DE LOS MICRONEGOCIOS BARRIALES Y VECINALES DEL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b></p> <p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA,</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1° Objeto.</b> Establecer lineamientos de política pública para el fortalecimiento, formalización y generación de empleo a través de los micronegocios barriales y vecinales del país, como parte de la economía popular y comunitaria, así como de las tiendas y panaderías de barrio como aliados estratégicos en el suministro de los productos de primera necesidad.</p>
<p><b>ARTÍCULO 2° Definición.</b> Para efectos de la presente Ley se define como micronegocio barrial o vecinal aquella unidad económica que se caracteriza por contar de una (1) a cinco (5) personas ocupadas y desarrollar una actividad productiva de bienes o servicios con el objeto de obtener un ingreso, actuando en calidad de propietario o arrendatario de los medios de producción ubicado en las zonas barriales o rurales, cuyos ingresos brutos anuales no superen tres mil quinientas (3.500) Unidades de Valor Tributario.</p> <p>Esta definición no incluye tiendas de cadena, grandes superficies ni franquicias.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°. Creación de la política pública y sus lineamientos.</b> Créase la Política pública Nacional de los micronegocios barriales y vecinales del país, en la cual se dispondrán, entre otros, de los siguientes lineamientos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Reconocer a los micronegocios, de manera particular a las tiendas y panaderías de barrio o vecinales como parte de la cadena de comercialización y suministro de productos alimentarios y de aseo de la canasta básica y de primera necesidad de los hogares colombianos.</li> <li>Incluir a los micronegocios barriales y vecinales del país en los programas de promoción y acompañamiento social y empresarial a microempresas.</li> <li>Generar los mecanismos suficientes para fortalecer los sistemas de información y consolidación del censo nacional para que los entes territoriales puedan realizar programas de focalización en beneficio de esta población.</li> <li>Fortalecer la articulación del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo o quien haga sus veces, para que en concordancia con las entidades territoriales puedan realizar programas de focalización y priorización en beneficio de esta población.</li> <li>Establecer mecanismos para promover la asociatividad a pequeña escala desde los micronegocios y la movilidad laboral.</li> <li>Promover programas educativos para el fortalecimiento de esta población, a nivel nacional y territorial a través del SENA, o quien haga sus veces, a través de organizaciones gremiales con amplia trayectoria y conocimiento demostrable del canal tradicional y del capital semilla por medio del Fondo Emprender, para el fortalecimiento de esta población.</li> <li>Certificar las competencias y aprendizajes obtenidos con la experiencia laboral y la incorporación al Sistema Nacional de Cualificaciones.</li> <li>Crear la Ruta para la formalización de los micronegocios objeto de la presente Ley, mediante la cual se avanzará en los esfuerzos por unificar y reducir los trámites correspondientes.</li> <li>Crear líneas de crédito para micronegocios a cargo de Bancoldex, y el Banco Agrario con plazos y condiciones especiales, las cuales contarán con coberturas otorgadas por el FGN o cualquier tipo de garantía legalmente admisible. Se considerará el acceso preferente a mujeres cabeza de hogar, adultos mayores, personas en condición de discapacidad, así como a quien demuestre por medio de los criterios que establezca el Gobierno Nacional, que tiene a su cargo personas mayores o en condición de discapacidad. Del</li> </ol>	<p>mismo modo, se incluirán los micronegocios de barrio y vecinales en los beneficios de la Ley 2157 de 2021 que le sean aplicables.</p> <p>Los créditos aprobados, que se respalden con garantías mobiliarias deberán inscribirse en el servicio de garantías mobiliarias de que trata la Ley 1676 de 2013. Los derechos de este servicio para todos los efectos son un precio fijo y razonable a cargo de la entidad financiadora.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará una tarifa preferente para las madres cabeza de hogar mayores de 53 años, que sean dueñas de los establecimientos a los que se refiere la presente ley.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Incentivar la participación en las compras públicas.</li> <li>Promocionar programas de formalización laboral y de ahorro para la vejez a través de BEPS o cotización a pensión, para fortalecer y mitigar condiciones de pobreza de la población independiente, al ser adultos mayores.</li> <li>Articular las acciones territoriales y nacionales en favor de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, bajo los parámetros del orden nacional establecidos en torno a la Seguridad Alimentaria y Nutricional y planes de abastecimiento.</li> <li>Reconocer las actividades de cuidado que tienen lugar en paralelo con el trabajo en los micronegocios barriales y vecinales de propiedad de mujeres, generando acciones para reducir, redistribuir y armonizar las actividades de cuidado con el trabajo.</li> <li>Incentivar el acceso a procesos de innovación estructurados y permanentes para los micronegocios barriales y vecinales de propiedad de mujeres.</li> <li>El Departamento de Prosperidad Social –DPS- también podrá contribuir con programas de apoyo al emprendimiento o capital semilla, como parte de fortalecimiento en el suministro de los productos de primera necesidad, para los micronegocios de barrio.</li> <li>Fortalecer la economía popular y comunitaria a través del sistema de incubadoras empresariales, para esto podrá desarrollar programas de entrega de capital semilla a los micronegocios de barrio y vecinales que refiere la presente ley.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> La formulación y reglamentación de la política pública nacional de los micronegocios barriales y vecinales del país deberá expedirse dentro de los 6 (seis) meses siguientes a la expedición de la presente ley y estará a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en articulación con las entidades y actores con incidencia en las disposiciones de esta ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 4°. Formación y Capacitación.</b> El Gobierno Nacional promoverá la generación de programas de formación empresarial y emprendimiento y el acceso a los mismos, por parte del personal que trabaja en micronegocios barriales y vecinales; así como programas de educación y formación en temas de contabilidad y finanzas. Asimismo, desarrollará acciones para facilitar la certificación y evaluación de sus competencias laborales.</p>

Se creará una línea de formación especial para mejorar las capacidades y uso de las tecnologías de la información, ventas e-commerce, negocios tecnológicos, domicilios y relacionados, y brindará asesoría en la creación de modelos de negocios que les permita consolidar sus proyectos, liderado desde una ruta de emprendimiento que se materialice en la comercialización mediante ruedas de negocios y ferias empresariales.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** El Gobierno Nacional y el Consejo Nacional de la Economía Popular del artículo 74 de la Ley 2294 de 2023, coordinará acciones con el sector público y privado en departamentos, distritos y municipios, para garantizar el acceso de esta población a diferentes programas de formación, relacionados con cadenas de abastecimiento local y regional, logística, ventas, educación económica y financiera, contabilidad, marketing, salubridad, servicio al cliente, entre otros.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** El Gobierno Nacional, en coordinación con el SENA y las Cámaras de Comercio, desarrollará programas específicos de formación y capacitación empresarial para los propietarios y trabajadores de micronegocios barriales y vecinales.

**ARTÍCULO 5°. Acompañamiento y Seguimiento a la Implementación de la Política Pública.** Con el propósito de realizar una efectiva implementación de la Política Pública, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, dentro del marco de sus competencias y con la correspondiente asignación de recursos, realizarán amplia difusión de la misma respecto a beneficios y a la vez, brindarán acompañamiento en los procesos de postulación, inscripción y seguimiento de los beneficiarios de las medidas dispuestas en la presente ley.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** En desarrollo de estos planes, y siempre que se aseguren los recursos necesarios, el Gobierno Nacional y los entes territoriales, podrán crear programas para el fortalecimiento empresarial de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, en los que priorizarán la incorporación a programas sociales y de bienestar a mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, personas que habiten en las zonas rurales, personas que tengan a su cargo personas en condición de discapacidad y adultos mayores propietarios o que se encuentren a cargo de estos micronegocios.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Sin perjuicio de los sujetos priorizados en el parágrafo anterior, los programas para el fortalecimiento empresarial de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales, desarrollados por el Gobierno Nacional serán implementados en los municipios PDET.

**ARTÍCULO 6°. Incorporación en los planes y políticas nacionales y sectoriales en el marco de la garantía del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuada.** El Gobierno Nacional a través del Departamento Nacional de Planeación y en coordinación con las entidades territoriales, incorporará a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales como parte de los micronegocios del país, en los términos de la presente Ley, como actores estratégicos en los planes

sectoriales, nacionales y territoriales, que se creen para garantizar el Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuada y de abastecimiento en el país. De esta manera, se deberá incluir lineamientos a su favor, en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como en la política de seguridad alimentaria y nutricional, y en la política pública de abastecimiento, o lo que lo sustituya y que formule el gobierno nacional, en desarrollo de sus funciones constitucionales y legales.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** En desarrollo de estos planes, y con la correspondiente asignación de recursos, los entes territoriales podrán crear programas para el fortalecimiento empresarial de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales, como parte de los micronegocios del país, en los que priorizará la incorporación a programas sociales y de bienestar de mujeres y adultos mayores, personas en condición de discapacidad y cuidadores de personas en condición de discapacidad, propietarios o que se encuentren a cargo de estos micronegocios.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** El Gobierno Nacional garantizará que la presente disposición opere de manera complementaria con las disposiciones contenidas en la Ley 2046 de 2020.

**PARÁGRAFO TERCERO.** Para la implementación de los planes, el Gobierno Nacional establecerá una estrategia para el acompañamiento a las alcaldías y gobernaciones, con la finalidad de que las entidades territoriales, dentro del marco de su autonomía administrativa y presupuestal, puedan llevar a cabo su implementación. Lo anterior no obsta para que el Gobierno nacional pueda destinar los recursos necesarios para la implementación de los planes nacionales de seguridad alimentaria, nutricional y de abastecimiento en todo el país

**ARTÍCULO 7°. Conforme al artículo 90 de la Ley 2294 de 2023, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE incluirá dentro de la Encuesta Nacional de Micronegocios, un módulo especial para la captura y seguimiento de información estadística sobre tiendas y panaderías de barrio y vecinales, en los términos de la presente Ley**

**ARTÍCULO 8 Vigencia.** Esta Ley rige a partir del momento de su promulgación.



**MAURICIO GÓMEZ AMÍN**  
Ponente  
Senador de la República

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se reconoce el ritmo y la danza del fandango de la sabana de la región Caribe como manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones (Ley Pola Becté).*

<div data-bbox="435 1605 532 1687" data-label="Image"> </div> <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Bogotá D.C., 16 de diciembre de 2024 14:59</p> <p>Honorable Congresista <b>EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA</b> Senado de la República <b>CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b> Carrera 7 No 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.</p> <p>Radicado entrada No. Expediente 57446/2024/OFI</p> <p><b>Asunto:</b> Comentarios al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 153 de 2024 Senado, <i>“por medio de la cual se reconoce el ritmo y la danza del fandango de la sabana de la región caribe como manifestación del patrimonio cultural inmaterial de la nación y se dictan otras disposiciones (ley pola Becté)”</i>.</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El presente proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto: <i>“Reconócese el ritmo y la danza del fandango de la sabana de la región Caribe como manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la nación e inclúyase en la lista de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes”</i><sup>2</sup>.</p> <p>Para tal fin, la iniciativa autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes para establecer e implementar un Plan Especial de Salvaguardia que busque proteger la tradición folclórica del Fandango como ritmo tradicional y como materialización de las distintas expresiones culturales en torno a este ritmo y que se declare el 20 de enero de cada año como Día Nacional del Fandango, tradición e identidad sabanera de la región Caribe de la ciudad de Sincelejo-Sucre.</p> <p><sup>1</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. <sup>2</sup> Gaceta del Congreso de la República No. 1906 del 7 de noviembre de 2024. Página 4.</p>	<div data-bbox="1110 1579 1221 1660" data-label="Image"> </div> <p>En adición, autoriza a la Nación para asignar recursos presupuestales que propendan por el fomento y la protección de las muestras culturales referidas en la presente Ley. A su vez, dispone que los departamentos y municipios podrán asignar presupuesto para el fomento y la protección de las muestras culturales referidas en la presente Ley.</p> <p>Al respecto, es pertinente señalar que la financiación por parte de la Nación de las medidas autorizadas con el proyecto de ley dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996<sup>3</sup>) que al respecto establece:</p> <p><i>“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”</i>.</p> <p>Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en la Sentencia C-101 de 1996<sup>4</sup> manifestó:</p> <p><i>“... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)”</i>.</p> <p><sup>3</sup> COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, del Decreto 111 del 15 de enero de 1996. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. <sup>4</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.</p>
--	--

<div style="text-align: center; margin-bottom: 20px;">  </div> <p>Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.</p> <p>Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001<sup>5</sup>, sostuvo lo siguiente:</p> <p style="padding-left: 20px;">“(…) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.</p> <p style="padding-left: 20px;">No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria<sup>6</sup>. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, <b>si así lo propone luego el Gobierno.</b></p> <p style="padding-left: 20px;">Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Aproporaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y <b>los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.</b></p> <hr style="width: 20%; margin-left: 0;"/> <p><small><sup>5</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. <sup>6</sup>El artículo 154 de la Constitución señala: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”.</small></p>	<div style="text-align: center; margin-bottom: 20px;">  </div> <p style="padding-left: 20px;">Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, <b>de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el párrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993 (…)</b>”. (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal<sup>7</sup> que “respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, <b>para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello</b>”. (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.</p> <p>Es por estas razones que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con el reconocimiento del ritmo y la danza del fandango de la sabana de la región Caribe como manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la nación, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Además, para el caso de proyectos del orden territorial, la priorización y asignación de recursos estará condicionada a su selección, de acuerdo con lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996<sup>8</sup>.</p> <hr style="width: 20%; margin-left: 0;"/> <p><small><sup>7</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil. Objeciones presidenciales al Proyecto de Ley Nº 22/98 Senado, 242/99 Cámara “Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social”. <sup>8</sup>Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto</small></p>
---	---



Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley se conserve en términos de “*autorícese*”, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014<sup>9</sup>, se indicó lo siguiente:

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

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

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

**Proyecto:** Manuel Humberto Méndez Morris.  
**Revisó:** Germán Andrés Rubio Castiblanco.

**Copia:** Dr. Saúl Cruz Bonilla, Subsecretario de la Cámara de Representantes.

---

<sup>9</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-755 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA CUARTO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2024 SENADO, 27 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se exalta como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Concurso Nacional de Duetos Ciudad Floridablanca "Hermanos Martínez" y todas sus manifestaciones culturales.*

<p style="text-align: center;"> Hacienda</p> <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Honorable Congresista <b>EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA</b> Senado de la República <b>CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b> Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.</p> <p style="text-align: right;">Bogotá D.C., 16 de diciembre de 2024 16:29</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 57434/2024/OFI</p> <p><b>Asunto:</b> Comentarios al informe de ponencia propuesto para cuarto debate al Proyecto de Ley No. 245 de 2024 Senado, 27 de 2023 Cámara, "por medio de la cual se exalta como patrimonio cultural inmaterial de la nación el Concurso Nacional de Duetos Ciudad Floridablanca "Hermanos Martínez" y todas sus manifestaciones culturales".</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para cuarto debate al proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El presente proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto exaltar al Concurso Nacional de Duetos Ciudad Floridablanca "Hermanos Martínez", celebrado en el municipio de Floridablanca, departamento de Santander, y a todas sus manifestaciones culturales, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.</p> <p>Para tal fin, el artículo 2 de la iniciativa autoriza al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, acompañe a la organización promotora y a las entidades territoriales involucradas en el procedimiento que permita la inclusión del Concurso en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional (LRPCI), en el que la gobernación de Santander y el municipio de Floridablanca prestarán apoyo técnico para la conservación e impulso de sus manifestaciones culturales.</p> <p>Por otra parte, el artículo 3 declara la Casa de la Cultura Piedra del Sol de Floridablanca, como creadora, gestora y promotora del mencionado Concurso, y su artículo 4 establece que el municipio de Floridablanca y/o la referida casa de cultura, en el marco de su autonomía, realizarán anualmente la convocatoria para escogencia de los participantes y/o concursantes del mismo.</p>	<p style="text-align: center;"> Hacienda</p> <p>En su artículo 5 establece que las entidades de orden nacional y territorial, antes mencionadas, contribuirán al fomento, promoción, financiación, difusión, conservación, protección y desarrollo del Concurso.</p> <p>Finalmente, su artículo 6 autoriza la incorporación de partidas presupuestales para la creación de un producto audiovisual corto y de alta calidad con perfil multiplataformas en el que se exalte y reconozca la trayectoria artística y cultural del dueto los Hermanos Martínez, promoviendo su difusión a nivel nacional, a través de los canales del Sistema de Medios Públicos.</p> <p>Al respecto, es pertinente señalar que la financiación y ejecución de las acciones y proyectos que establece el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996<sup>1</sup>, que al respecto establece:</p> <p style="text-align: center;"><i>"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes".</i></p> <p>Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996<sup>2</sup> manifestó:</p> <p style="text-align: center;"><small><sup>1</sup>COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. <sup>2</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz</small></p>
<p style="text-align: center;"> Hacienda</p> <p>"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)"</p> <p>Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.</p> <p>Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001<sup>3</sup>, sostuvo lo siguiente:</p> <p style="text-align: center;"><i>"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.</i></p> <p><i>No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria<sup>4</sup>. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.</i></p> <p><i>Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos</i></p> <p style="text-align: center;"><small><sup>3</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa <sup>4</sup>El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 2º, 7º, 9º, 11 y 22 y las literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150, las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."</small></p>	<p style="text-align: center;"> Hacienda</p> <p>propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...)" (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal<sup>5</sup> que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.</p> <p>Es por lo anterior, que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con la declaratoria del Concurso Nacional de Duetos "Hermanos Martínez", como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía.</p> <p style="text-align: center;"><small><sup>5</sup>Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C—197/01, expediente OP—043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley N° 22/98 Senado, 242/99 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social"</small></p>



Sin perjuicio de lo anterior, se sugiere que el articulado se conserve en los mismos términos en los que se encuentra redactado, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014<sup>6</sup>, se indicó lo siguiente:

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

Por último, se sugiere eliminar el parágrafo del artículo 6 del proyecto de ley, en la medida que estaría generado gasto adicional para la nación sin que se prevea una fuente de financiación, toda vez que señala *"Las partidas presupuestales que trata el presente artículo no afectarán las transferencias de Ley, ni las apropiaciones presupuestales que anualmente..."*.

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

En atención a la disposición en cita, corresponde al Congreso de la República dar las deliberaciones específicas en torno a las implicaciones fiscales del proyecto y sus repercusiones respecto de las finanzas y la sostenibilidad fiscal de la nación, conforme lo ha exigido la Corte Constitucional en varias sentencias<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.  
<sup>7</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.  
<sup>8</sup> Ver entre otras: sentencia 075 de 2022, Corte Constitucional de Colombia. Registrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo.



De acuerdo con el alto tribunal, constituye un referente básico para las deliberaciones legislativas, en cumplimiento del artículo en mención, que el Congreso efectúe una mínima comprensión del costo real de la propuesta, del grado de afectación que las medidas generarían en la capacidad presupuestal del Estado y del origen de los ingresos adicionales con los que se financiarían las medidas propuestas, para efectos de garantizar la sostenibilidad fiscal<sup>9</sup>.

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

**DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA**

Viceministro General  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
DGPPN/OAJ

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

**Con Copia a:** Dr. Saúl Cruz Bonilla. Subsecretario del Senado de la República.

<sup>9</sup> Ibídem.

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2023 SENADO

*por medio del cual se establecen las condiciones para fortalecer la permanencia estudiantil en las Instituciones de Educación Superior pública y se dictan otras disposiciones.*



2. Despacho del Viceministro General

Honorable Congresista  
**EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA**  
Senado de la República  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8-68  
Bogotá D.C.

Bogotá D.C., 16 de diciembre de 2024 16:30

Radicado entrada  
No. Expediente 57423/2024/OFI

**Asunto:** Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 175 de 2023 Senado, *"Por medio del cual se establecen las condiciones para fortalecer la permanencia estudiantil en las Instituciones de Educación Superior pública y se dictan otras disposiciones"*.

Respetado Presidente:

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

El proyecto de Ley del asunto, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto *"(...) Establecer las herramientas que permitan a las Instituciones de Educación Superior, respetando su autonomía, generar un modelo de gestión que instaura: tarifa diferencial de transporte, comedores universitarios, residencias estudiantiles y guarderías o jardines infantiles, para el fortalecimiento de la permanencia estudiantil y la culminación integral del proceso de formación en la educación superior."*

Para la consecución de los fines contemplados en la iniciativa, se propone, principalmente, lo siguiente: (i) implementación de salas cunas o guarderías en instituciones de educación superior que presten servicios de cuidado y atención a hijos de estudiantes de dicha institución, para lo cual se deberá adecuar el espacio y disponer de profesional de cuidado, esto último en coordinación con el ICBF; (ii) las entidades territoriales, el Gobierno nacional, e instituciones educativas de educación superior y empresas privadas, financiarán tiquetes diferenciales de transporte cubriendo el 100% del valor para los estudiantes de las instituciones educativas; (iii) brindar complemento alimentario a jóvenes con limitaciones económicas, a través de comedores universitarios; (iv) las instituciones educativas de educación superior deberán contar con residencias universitarias que acojan y brinden condiciones de calidad y calidez para la permanencia habitacional de los estudiantes matriculados, con ciertas características; y (v) creación de rutas de emprendimiento y empleabilidad con el fin de enfrentar la tasa de deserción estudiantil.



En lo que respecta a la propuesta planteada en el **artículo 3**, relativo a la tarifa diferencial de transporte público, el Gobierno Nacional tendría que concurrir en el pago de los costos operativos que actualmente se financian con las tarifas pagadas por los usuarios del transporte público. Así mismo, los operadores del transporte público tendrían implicaciones de costos, una vez se efectúe la eliminación de las tarifas, costo que en todo caso no se encuentra dentro de las proyecciones de Mediano Plazo ni en el Presupuesto General de la Nación (PGN).

Cabe mencionar que la asignación de recursos en Colombia se encuentra sometida al principio de legalidad que involucra la incorporación de ingresos y los gastos en el presupuesto; vale decir, para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman.

En ese contexto, las entidades nacionales deben ajustarse a las disponibilidades presupuestales y priorización de la política pública, acorde con el Plan Nacional de Desarrollo y en virtud de su autonomía presupuestal, tal como lo ha dispuesto los artículos 39 y 47 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP)<sup>1</sup>, Decreto 111 de 1996. Así las cosas, cada entidad pública correspondiente a una sección presupuestal deberá incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con las competencias del sector presupuestal, se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, acorde con las normas de austeridad en dichos gastos<sup>2</sup>.

Ahora bien, las propuestas en su mayoría corresponden a imposiciones para las instituciones de educación superior, lo que podría correr un riesgo de inconstitucionalidad al vulnerar el principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 de la Constitución, cuyo fundamento reside, en palabras de la Corte Constitucional, en *"...ciertas posibilidades concretas de actuación en cabeza de los establecimientos educativos, dentro de las cuales se cuentan: (i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iv) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (v) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (vi) administrar sus propios bienes y recursos..."*<sup>3</sup>. (Negrilla fuera del texto)

<sup>1</sup> Decreto 111 "Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".  
<sup>2</sup> Artículo 14, Ley 2155 de 2021 "Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones" y Decreto 397 de 2022 "Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2022 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación".  
<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 2008. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto



Adicionalmente, por cuenta de lo dispuesto en los **artículos 4 y 5** que establecen comedores universitarios y residencias universitarias, se impactarían significativamente los recursos propios que perciben por dicho concepto las IESP, circunstancia que afectaría su sostenibilidad financiera, lo que se traduce en una mayor presión de gasto en los recursos que el Gobierno nacional les aporta.

A este respecto, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en los artículos 85 y 86 de la Ley 30 de 1992 en cuanto a "(...) que los ingresos y el patrimonio de las instituciones estatales u oficiales de educación superior estará constituido por a) las partidas que le sean asignadas dentro del presupuesto nacional, departamental, distrital o municipal (...); así como que: "(...) el presupuesto de las universidades nacionales, departamentales y municipales estará constituido por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución."

Igualmente, esos aportes adicionales para las instituciones de educación superior y que se propone en el **artículo 10** del proyecto como un deber no solo para el Gobierno nacional, sino también para las alcaldías, distritos gobernaciones, podría implicar para estas últimas la obligación de incurrir en gastos de funcionamiento y de inversión sin que se señale una fuente de financiación para los mismos. De conformidad con el inciso noveno del artículo 356 constitucional en caso de asignarse competencias territoriales se debe prever la asignación de recursos fiscales suficientes para atenderlas. Frente a este asunto, la Corte Constitucional en Sentencia C-219 de 2017<sup>4</sup>, señaló: "el legislador, por expreso mandato constitucional, debe respetar la garantía institucional de la autonomía territorial y la regla constitucional según la cual no es posible el traspaso de competencias a las entidades territoriales sin garantizar la existencia de los recursos necesarios para su cumplimiento (C.P. art. 356)".

De omitirse una fuente de financiamiento, el cumplimiento del Proyecto podría obligar a las entidades territoriales a acudir a sus ingresos corrientes de libre destinación, desembocando, de una parte, en el incumplimiento de la obligación por ausencia de recursos, o de otra, en un desbordamiento de sus gastos de funcionamiento que consecuentemente devenga en el desconocimiento de los límites que para dichos gastos establece la Ley 617 de 2000<sup>5</sup>, y el eventual impacto financiero en aquellas entidades que estén ejecutando acuerdos de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-219 de 1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>5</sup> Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

<sup>6</sup> Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley.



Visto así el impacto fiscal que podría representar la implementación de las medidas contenidas en el Proyecto de ley, por los gastos adicionales que representaría para la nación y las entidades territoriales, es necesario resaltar la necesidad de que los autores y ponentes del proyecto de ley den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

En atención a la disposición en cita, corresponde al Congreso de la República dar las deliberaciones específicas en torno a las implicaciones fiscales del proyecto y sus repercusiones respecto de las finanzas y la sostenibilidad fiscal de la nación, conforme lo ha exigido la Corte Constitucional en varias sentencias<sup>7</sup>. De acuerdo con el alto tribunal, constituye un referente básico para las deliberaciones legislativas, en cumplimiento del artículo en mención, que el Congreso efectúe una mínima comprensión del costo real de la propuesta, del grado de afectación que las medidas generarían en la capacidad presupuestal del Estado y del origen de los ingresos adicionales con los que se financiarían las medidas propuestas, para efectos de garantizar la sostenibilidad fiscal<sup>8</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, se pone de presente que el Gobierno nacional coincide con la necesidad de implementar medidas encaminadas a promover el acceso y la permanencia a la educación superior, por lo que se resalta que la Ley 2294 de 2023, "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 'Colombia potencia mundial de la vida'", expone en sus bases que el Gobierno nacional "avanzará de manera gradual en la política de gratuidad en la matrícula de las IES públicas. Se fomentará el acceso de 500 mil nuevos estudiantes, acompañados de estrategias para promover la permanencia y la graduación, priorizando a jóvenes provenientes de contextos vulnerables, municipios PDET y ruralidad dispersa. Las IES públicas contarán con la financiación para su sostenibilidad, y con la asignación de recursos adicionales para fortalecer su base presupuestal, el mejoramiento de sus condiciones, que se distribuirán con criterios de cierre de brechas y llegada a las regiones. Para efectos de lo anterior, el gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con los diferentes actores del sector, continuará avanzando en las propuestas de reforma a la Ley 30 de 1992, priorizando la modificación de los artículos 86 y 87 de la mencionada ley."<sup>9</sup>.

Particularmente, con el fin de avanzar en la financiación adecuada de una política pública de Educación Superior, los artículos 122, 123 y 124 de la Ley aprobada del Plan, consagran, entre otras, las siguientes medidas:

<sup>7</sup> Ver entre otras: Corte Constitucional. Sentencia sentencia 075 de 2022, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Página 101 de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida. 2022-2026, 'Colombia, Potencia Mundial de la Vida' <https://rosaloboscom.ano.gov.co/CD/Transparencia/2022/2022-05-01-bases-del-plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026.pdf>



(i) el Ministerio de Educación Nacional priorizará la actualización de los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992; (ii) la implementación de la política de Estado de gratuidad en la matrícula para todos los estudiantes de programas de pregrado de las instituciones de educación superior públicas; y (iii) el fortalecimiento financiero de las instituciones de Educación Super Públicas.

De esta manera, se invita a los autores y ponentes a que las propuestas estén armonizadas con el Plan Nacional de Desarrollo, enfocadas a los resultados de la educación superior en el largo plazo, focalizando la estrategia en el establecimiento de una estructura de financiamiento que permita un cambio en el modelo de educación superior y que garantice el acceso, la calidad y la modernización de la educación superior en Colombia.

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

Asimismo, manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

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

Con Copia: Dr. Saúl Cruz Bonilla, Secretario del Senado de la República (e)

**CONTENIDO**

Gaceta número 2246 - Martes, 17 de diciembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Informe de Ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al proyecto de Ley número 72 de 2024 Senado, por medio del cual se establece un descuento en la tarifa ordinaria del servicio público de transporte a quienes prestan servicio militar obligatorio .....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto Ley número 259 de 2024 Senado, por medio de la cual se establece la licencia de maternidad para las mujeres que presten el servicio militar voluntario ....	5
Informe de ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del proyecto de Ley número 227 de 2024 Senado - 013 de 2023 Cámara, por la cual se formulan los lineamientos para la política pública a favor de los micronegocios barriales y vecinales del país y se dictan otras disposiciones.....	8

<b>CONCEPTOS JURÍDICOS</b>	<b>Págs.</b>
Concepto Jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 153 de 2024 Senado, por medio de la cual se reconoce el ritmo y la danza del fandango de la sabana de la región Caribe como manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones (Ley Pola Becté).....	15
Concepto Jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Informe de Ponencia propuesto para cuarto debate al Proyecto de Ley número 245 de 2024 Senado, 27 de 2023 Cámara, por medio de la cual se exalta como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Concurso Nacional de Duetos Ciudad Floridablanca “Hermanos Martínez” y todas sus manifestaciones culturales .....	17
Concepto Jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 175 de 2023 Senado, por medio del cual se establecen las condiciones para fortalecer la permanencia estudiantil en las Instituciones de Educación Superior pública y se dictan otras disposiciones.....	18