



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - Nº 752

Bogotá, D. C., lunes, 28 de septiembre de 2015

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 050 DE 2015 CÁMARA Y 116 DE 2014 SENADO**

*por medio de la cual se definen y regulan las cuentas abandonadas y se les asigna un uso eficiente a estos recursos.*

Bogotá, D. C., 24 de septiembre de 2015

Honorable Representante

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de ley número 050 de 2015 Cámara y 116 de 2014 Senado, por medio de la cual se definen y regulan las cuentas abandonadas y se les asigna un uso eficiente a estos recursos.**

Respetado Representante:

En cumplimiento del honroso encargo que impartió la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, nos permitimos presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 050 de 2015 Cámara y 116 de 2014 Senado, *por medio de la cual se definen y regulan las cuentas abandonadas y se les asigna un uso eficiente a estos recursos*, en los siguientes términos:

#### **I. Antecedentes**

El proyecto de ley fue radicado el 29 de octubre de 2014 para cursar el trámite respectivo en la Secretaría General del Senado de la República, por parte del honorable Senador Óscar Mauricio Lizcano Arango y la honorable Representante Luz Adriana Moreno Marmolejo.

El 13 de mayo de 2015 fue aprobado el primer debate del proyecto de ley en la Comisión Tercera del Senado. Durante la discusión del proyecto en su primer debate, la Comisión Tercera de la Cámara consideró que los recursos de las cuentas abandonadas debían destinarse a instrumentos financieros rentables y no se podrían destinar a gasto. La Comisión adoptó esa posición porque los recursos se adquieren a título de préstamo y si se gastaban no habría recursos con los cuales responder a las solicitudes de reintegro. Adicionalmente consideró que si se invierten en instrumentos financieros rentables los recursos adquiridos no verían disminuido su valor y por lo tanto decidió destinarlos al Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura (Fondes) destinados a Proyectos de Cuarta Generación (4G) de Concesiones Viales de Colombia. En Sesión Plenaria del 29 de julio del 2015 el Senado de la República aprobó las modificaciones realizadas durante su tránsito en la Comisión Tercera del Senado.

Ahora hace tránsito por la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes para cumplir con su trámite por esta Corporación.

#### **II. Objeto del proyecto de ley**

El proyecto de ley busca otorgarle un uso eficiente a los recursos de las cuentas de ahorro y corrientes que se encuentran abandonadas por los depositantes, con el propósito el que estos saldos sean invertidos en instrumentos financieros rentables destinados a programas de educación de interés nacional a través del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa.

#### **III. Marco Constitucional y Legal**

Como lo establece la Carta Política, al Congreso de la República le corresponde hacer las leyes. El artículo 150 Constitucional menciona:

*“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

(...)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

*d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;*”(Subrayado fuera del texto).

Así mismo, de acuerdo al artículo 154 Superior, el Congreso de Colombia no requiere de participación directa del Gobierno nacional cuando no se ordenan participaciones en las rentas nacionales ni nueva carga fiscal:

**“Artículo 154.** 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, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.*

*Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.*

*Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado*”. (Subrayado fuera del texto).

De esta manera, tal como se expresa en la ponencia y se estipula en el texto propuesto para debate, la presente iniciativa no genera ningún tipo de carga fiscal puesto que se van a usar los mismos recursos del Fondo para solventar los procesos operativos necesarios para su aprovechamiento. Adicionalmente, los reintegros a que haya lugar serán liquidados con los mismos recursos que se hallen disponibles y los rendimientos del mismo.

Por otra parte, el Estado está facultado para imponer, a través del imperio de la ley, la destinación de los recursos captados del público a través del sistema financiero colombiano. No obstante, esta libertad tiene ciertas condiciones que se exponen a continuación:

**“Artículo 335.** Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y solo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito”.

Por lo tanto, el proyecto de ley presentado satisface la regulación constitucional puesto que los recursos tienen el propósito, de interés general y nacional, de financiar diversos programas de educación nacional.

En conclusión, el Congreso de Colombia está plenamente facultado para expedir y aprobar este tipo de normatividad puesto que no se genera un impacto en el erario público y por el contrario, se pretende beneficiar e impulsar los proyectos de educación en Colombia, cumpliendo con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

#### IV. Consideraciones generales

De acuerdo a las cifras reportadas por los establecimientos de crédito, a la Superintendencia Financiera de Colombia con corte a julio de 2014, el monto que se encuentra en cuentas inactivas asciende a \$7.45 billones.

La normatividad financiera define que las cuentas corrientes o de ahorro que no presenten movimiento durante 6 meses se consideran inactivas, sin considerar los créditos o débitos de abonos de intereses o cargos por concepto de comisiones y servicios bancarios.

No todas las cuentas inactivas representan abandono por parte de los depositantes. Los distintos usos para los cuales puede estar concebida una cuenta de ahorros o corriente pueden implicar que la misma no realice operaciones por periodos mayores a 6 meses. Pueden existir cuentas corrientes que tengan por objeto realizar pagos anuales o cuentas de ahorro en las cuales sus depositantes ingresen recursos semestrales, por ejemplo las primas laborales.

Sin embargo, después de 3 años de no haber realizado ninguna operación sobre la cuenta es difícil argumentar que los recursos tengan un propósito y por ende se concluye que los recursos han sido abandonados por sus depositantes.

Este proyecto de ley define el concepto de cuentas abandonadas, teniendo en cuenta que la normatividad financiera actualmente no hace referencia al mismo. Se consideran cuentas abandonadas aquellas cuentas corrientes o de ahorro sobre las cuales no se hubiere realizado cualquier movimiento de depósito, retiro, transferencia o en general cualquier débito o crédito que afecte a la cuenta durante tres (3) años. Las operaciones de créditos o débitos que la entidad financiera realice con el fin de abonar intereses o realizar cargos por comisiones y/o servicios bancarios no impiden considerar una cuenta como abandonada.

Las cuentas que han sido abandonadas por sus propietarios contienen recursos que están siendo utilizados por las entidades financieras para realizar las operaciones propias del negocio, tales como la intermediación y la inversión para obtener utilidades. Esto resulta especialmente beneficioso para ellas, teniendo en cuenta que sobre estos recursos se paga una tasa de interés baja promedio de 1.26%<sup>1</sup> y se tiene un menor riesgo de que los mismos sean retirados por los depositantes.

Lo que se busca con el presente proyecto de ley es utilizar estos recursos abandonados para beneficiar a toda la sociedad y no solo a las entidades financieras.

Colombia se ha trazado la meta de ser la nación más educada de América Latina en el año 2025 y por ende necesita recursos adicionales para cumplir con esa meta. Los recursos que están utilizando las instituciones financieras que provienen de cuentas abandonadas son una posible fuente de financiamiento de la educa-

<sup>1</sup> Superintendencia Financiera de Colombia tasas efectivas anuales con corte al 2014-08-29 en establecimientos de crédito.

ción en Colombia. Estos recursos provienen del ahorro del público y tienen la capacidad de ser utilizados para gasto social y convertirse en dineros productivos.

El proyecto de ley propone que tan pronto como una cuenta se clasifique como abandonada los recursos que se encontraban consignados deben ser transferidos por las entidades financieras al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa. Estos recursos permitirían ampliar el apalancamiento necesario para la construcción de más de 31.000 aulas en todo el territorio nacional, que permitan lograr la meta propuesta en el Plan Nacional de Desarrollo respecto de la cobertura de jornada única en establecimientos oficiales del país.

El proyecto establece que se utilizan los recursos sobre los cuales el depositante no está ejerciendo su propiedad para cumplir con una función social del Estado.

Aun cuando una cuenta de ahorros o corriente se considere abandonada, esta no pierde su carácter de depósito, es decir, que los recursos que esta contiene pueden ser reclamados en cualquier momento por el depositante. Los depósitos en cuentas de ahorro o cuentas corrientes tienen titularidad la cual no cesa por no reclamarlos. Este principio es importante para mantener el contrato original del depositante y especialmente la confianza pública en el sistema financiero. Al respecto la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera de Colombia en su Parte II Título I establece que:

“1.2. Saldos abandonados en cuentas corrientes y de ahorros

En la medida en que los depósitos realizados en cuentas corrientes y/o de ahorros son depósitos irregulares de dinero, no puede predicarse de ellos la condición de bien mostrenco, pues no cumplen con las condiciones establecidas para ello en el régimen civil. Contrario a ser bienes sin dueño aparente o conocido, estos depósitos generan un derecho personal para el depositante en contrapartida de un crédito a cargo de la entidad depositaria. En tal virtud, aún vencido el plazo legal o convencional para reclamarlo, permanece para el depositante la facultad jurídica para exigir el cumplimiento de su obligación por parte del establecimiento de crédito, la cual corresponde al pago de una suma de dinero equivalente a la depositada, con los respectivos intereses, si a ello hay lugar”.

En este orden de ideas, el proyecto de ley es fiel a la normatividad financiera vigente ya que establece que el Fondo adquiriría un préstamo por el saldo abandonado y el depositante tendría el derecho a reclamarlo en cualquier momento. Esta condición es esencial para mantener la confianza pública en el sistema financiero.

El texto del proyecto dispone que una vez realizado el desembolso al titular, la entidad financiera solicitará el reintegro del pago realizado y la nación responderá por estos recursos en un término definido. De esta forma el proyecto contempla que para la transferencia de recursos se requiere de trámites operativos que permitan reintegrar el saldo a la institución financiera.

Teniendo en cuenta que el Fondo podría requerir parte de los recursos transferidos para solicitudes de reintegro, el proyecto de ley establece que se tendrá en reserva el 20% de los recursos que le sean transferidos. Este es un porcentaje conservador pues el encaje ban-

cario exigido por el Banco de la República no supera el 12% para cuentas corrientes y de ahorro.

La financiación que propone el proyecto de ley tiene ventajas para el Fondo sobre otras formas de financiamiento. La tasa de interés es baja y los recursos provienen de distintos depositantes, los cuales no realizarán todos al mismo tiempo la solicitud de reintegro, en caso de que lo solicitaran. Mientras la tasa que el Gobierno reconoce en un bono del tesoro nacional es del 6.65%<sup>2</sup> la tasa promedio que se reconoce por los depósitos de ahorro inactivos es del 1.26%. A continuación se presenta un cuadro de las tasas reconocidas por establecimientos de crédito para los depósitos activos e inactivos:

**Cuadro 1. Tasas de interés para depósitos de ahorro.**

ESTABLECIMIENTOS DE CRÉDITO Tasas efectivas anuales con corte al 2014-08-29		
Entidad	Cuenta de ahorro (persona natural)	
	Depósitos de ahorro activos	Depósitos de ahorro inactivos
“JFK COOPERATIVA FINANCIERA”	0,89%	0,55%
BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S. A.	1,01%	1,07%
BANCO CAJA SOCIAL BCSC Y BCSC S. A.	0,42%	0,47%
BANCO COMERCIAL AV VILLAS S. A.	0,46%	1,10%
BANCO COOMEVA S. A.	1,64%	1,34%
BANCO DAVIVIENDA S. A.	0,30%	0,28%
BANCO DE BOGOTÁ	0,71%	0,72%
BANCO DE LAS MICROFINANZAS BANCAMÍA S. A.	3,08%	1,92%
BANCO DE OCCIDENTE	2,67%	2,52%
BANCO FALABELLA S. A.	1,05%	1,17%
BANCO FINANDINA S. A.	2,41%	2,43%
BANCO GNB COLOMBIA S. A., y podrá utilizar la sigla Banco GNB	1,62%	1,05%
BANCO GNB SUDAMERIS	1,20%	1,20%
BANCO PICHINCHA S. A.	1,65%	1,27%
BANCO POPULAR S. A.	2,01%	1,91%
BANCO PROCREDIT COLOMBIA S. A.	1,54%	0,10%
BANCO WWB S. A.	2,62%	1,80%
BANCOLOMBIA S. A.	0,29%	0,34%
BBVA COLOMBIA	0,84%	0,67%
CITIBANK-COLOMBIA	2,31%	2,19%
COLPATRIA RED MULTIBANCA	2,71%	1,40%
COLTEFINANCIERA S. A. COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO	3,67%	3,73%
CONFIAR COOPERATIVA FINANCIERA	1,92%	1,00%
COOFINEP COOPERATIVA FINANCIERA	2,08%	1,00%
COOPERATIVA FINANCIERA COTRAFA	1,55%	0,80%
COOPERATIVA FINANCIERA DE ANTIOQUIA C.F.A.	1,03%	n.d
CORFICOLOMBIANA S. A.	3,64%	2,49%
CREDIFAMILIA COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO S. A.	0,34%	0,27%
EL BANCO COOPERATIVO COOPCENTRAL (COOPCENTRAL)	0,09%	0,02%
EL BANCO CORPBANCA COLOMBIA S. A.	1,78%	2,74%
FINAMÉRICA S. A.	2,34%	1,61%
FINANCIERA JURISCOOP S. A. COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO	2,83%	1,18%
FINANCIERA PAGOS INTERNACIONALES S.A. COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO	0,05%	0,05%
GIROS & FINANZAS COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO S. A.	0,62%	0,33%
INTERNACIONAL COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO S. A.	3,58%	2,99%
MACROFINANCIERA S. A. C.F.	1,00%	1,00%
MI PLATA S.A. (en adelante la “Sociedad”)	0,50%	0,50%

<sup>2</sup> TES 2024 consultado el 20 de octubre de 2014.

ESTABLECIMIENTOS DE CRÉDITO Tasas efectivas anuales con corte al 2014-08-29			
Entidad		Cuenta de ahorro (persona natural)	
		Depósitos de ahorro activos	Depósitos de ahorro inactivos
OPPORTUNITY COLOMBIA S. A. FINANCIAMIENTO	INTERNATIONAL S. A. COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO	1,50%	n.d
PROMEDIO		1,58%	1,26%

Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia, Cálculos UTL. Honorable Senador Mauricio Lizcano.

El texto del proyecto de ley contempla que el término para considerar como abandonada una cuenta es de 4 años. La razón para este plazo es la estructura de plazos de las entidades financieras.

Las instituciones financieras evalúan el tiempo que permanecen los recursos en las cuentas para realizar sus proyecciones de préstamos a los inversionistas. A través de los depósitos las entidades financieras obtienen la mayor parte de los recursos que colocarán entre los demandantes de créditos bancarios y es necesario que las entidades financieras cuenten con estos recursos por un periodo de tiempo que les permita cumplir con su función de canalizar el ahorro.

En resumen, el presente proyecto de ley plantea una fuente de financiamiento con tasas de interés más favorable para la nación que permitirá destinar recursos para el beneficio público, manteniendo el buen funcionamiento y la confianza pública en el sistema financiero y respetando la normatividad financiera vigente.

#### V. Normatividad

En Colombia existe normatividad con respecto al uso de recursos de cuentas inactivas. Sin embargo, no existe normatividad sobre el uso de recursos de saldos abandonados.

Mediante el Decreto número 2330 de 1998 se declaró el Estado de Emergencia Económica y Social para detener el deterioro de la confianza en el sistema financiero colombiano. La falta de confianza provenía de la imposibilidad de devolver los ahorros a clientes de entidades cooperativas financieras y de ahorro y crédito intervenidos durante la crisis.

Mediante el Decreto número 2331 de 1998, con base en el Estado de Emergencia, se estableció que las cuentas inactivas mayores a 1 año serían una fuente de financiamiento para la época de crisis. El artículo 36 del mencionado decreto estableció que:

“Artículo 36. Los saldos de las cuentas corrientes o de ahorro que hayan permanecido inactivas por un período mayor de un año y no superen el valor equivalente a dos (2) UPAC, serán transferidos por las entidades tenedoras a título de mutuo a la Nación -Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Tesoro Nacional, para desarrollar el objeto del Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación, del Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, el seguro de desempleo y el servicio de estos recursos en los términos y condiciones que determine el reglamento.

Los respectivos contratos de empréstito sólo requerirán para su perfeccionamiento y validez la firma de las partes y su publicación en el Diario Único de Contratación Administrativa.

Cuando el titular del depósito solicite el retiro de la totalidad o parte del saldo inactivo, la Dirección General del Tesoro Nacional reintegrará al prestamista la suma correspondiente con los rendimientos respectivos, de acuerdo con los intereses que el depósito devengaba en la entidad financiera como cuenta inactiva, de conformidad con las disposiciones actualmente vigentes. Dicho reintegro deberá efectuarse a más tardar al día siguiente al de la solicitud presentada por la entidad financiera. Igualmente procederá en ese término a entregar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar las sumas que de conformidad con la ley correspondan”.

Con posterioridad, mediante la Circular Externa número 001 de 1999 la Superintendencia Bancaria de Colombia<sup>3</sup> impartió instrucciones sobre la aplicación del artículo 36 del Decreto número 2331 de 1998. Mediante dicha circular definió qué se entendía por cuenta inactiva, su contabilización, y las condiciones aplicables a estas. A continuación se presenta el texto de la Circular Externa número 001 de 1999:

“ ...

#### Cuenta Inactiva

Para efectos del artículo 36 del Decreto número 2331 de 1998, se considerarán cuentas inactivas aquellas cuentas corrientes o de ahorro sobre las cuales no se hubiere realizado ninguna operación durante seis meses. Entiéndase por operación cualquier movimiento de depósito, retiro, transferencia o en general cualquier débito o crédito que afecte a la misma, con excepción de los créditos o débitos que la institución financiera realice con el fin de abonar intereses o realizar cargos por concepto de comisiones y servicios bancarios, operaciones estas que no impiden considerar una cuenta como inactiva.

#### Contabilización

Cuando una cuenta haya permanecido inactiva durante seis meses o más, el saldo deberá trasladarse a los siguientes códigos según corresponda:

Tipo de cuenta	Código
Cuentas corrientes privadas inactivas	210520
Cuentas corrientes oficiales inactivas	210530
Ordinarios Inactivos	212008
Cuentas Inactivas	212510

Transcurrido un año de inactividad, siempre que el saldo no supere el valor equivalente a dos (2) Upac, la suma correspondiente se trasladará a título de mutuo a la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Tesoro Nacional, debidamente soportada por los listados donde se discriminen las cuentas y el saldo objeto de traslado, con la periodicidad que determine el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Tesoro Nacional, y las condiciones de remuneración de dichos valores.

Una vez realizado el traslado de los valores a los códigos mencionados anteriormente, las entidades no podrán realizar cargos por concepto de comisiones o servicios bancarios contra las respectivas cuentas.

La institución financiera deberá remitir la información que solicite el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Tesoro Nacional en la

<sup>3</sup> Hoy Superintendencia Financiera de Colombia.



oportunidad y en la forma que esa entidad establezca. Igualmente, las entidades deberán informar mensualmente a la Superintendencia Bancaria el valor total de los traslados efectuados por tipo de cuenta.

#### **Reintegro de montos transferidos**

El reintegro procederá siempre que la solicitud de retiro incluya parte o la totalidad del monto transferido a la Dirección General del Tesoro Nacional, evento en el cual se reintegrará la cantidad solicitada, de conformidad con el procedimiento que para el efecto determine el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Tesoro Nacional.”

Mediante la Circular Externa número 054 de 1999 la Superintendencia Bancaria de Colombia<sup>4</sup> aclaró que cuando el saldo es transferido a la nación se reconoce una cuenta por cobrar que se incrementa de acuerdo a los rendimientos de dichos saldos. La Circular Externa número 054 de 1999 determinó que:

“Para efectos de la aplicación de la Circular Externa número 001 de 1999, este Despacho se permite aclarar que en el momento en que las entidades financieras trasladan los saldos de las cuentas inactivas a la Dirección del Tesoro Nacional, deberán constituir una cuenta por cobrar a cargo de dicha entidad, la cual se incrementará con el valor de los rendimientos financieros que se causen, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 36 del Decreto número 2331 de 1998.

De otra parte, se aclara que el valor reflejado en las cuentas inactivas hacen parte de la base para el cálculo del encaje legal, en el porcentaje establecido para cada tipo de cuenta”.

Por su parte la normatividad respecto del uso de los recursos de cuentas inactivas ha sido revisada por la Corte Constitucional. La Sentencia C-136 de 1999 del Magistrado Ponente, doctor José Gregorio Hernández Galindo expresa:

“A pesar del carácter en apariencia forzoso del préstamo que en esta norma se contempla, debe observarse que surge en realidad de la libre contratación entre las partes, por lo cual no ha sido vulnerado el derecho de propiedad de los cuentahabientes. Además estos, según lo establece la disposición, tienen acceso inmediato a sus dineros cuando lo deseen y en tal evento, ante su solicitud, la Dirección General del Tesoro Nacional les reintegrará la suma correspondiente con los rendimientos respectivos, de acuerdo con los intereses que el depósito devengaba en la entidad financiera.

En realidad lo que ocurre con este precepto es que los fondos depositados en cuentas inactivas, en vez de ser utilizados o aprovechados por las entidades financieras, lo son por el Estado, con el fin exclusivo de atender las necesidades y urgencias inherentes al estado de excepción declarado, sin perjuicio alguno para los depositantes.

Debe aclarar la Corte que, como acontece con el impuesto del “dos por mil”, estos recursos deben orientarse en su totalidad a los sectores materialmente afectados por la crisis, en la forma en que lo definió la Sentencia C-122 del 1° de marzo de 1999”.

Como se puede observar en la sentencia, la Corte Constitucional resalta que no se vulnera el derecho

de la propiedad de los titulares de las cuentas, pues se trata de un contrato de préstamo que nace de la libre contratación entre las partes. Asimismo destaca que los depositantes pueden exigir sus depósitos en cualquier momento, con los intereses correspondientes.

Se debe destacar que la Corte Constitucional argumenta que los recursos inactivos los utiliza el Estado para su provecho en vez de ser usados por las entidades financieras. También es relevante que la Corte Constitucional considera que los titulares de la cuenta no sufren perjuicio alguno.

El presente proyecto de ley recoge los mismos elementos presentados por la Corte Constitucional pero aplicados a las cuentas abandonadas. El texto del proyecto busca mantener armonía con los principios expresados por la Sentencia C-136 de 1999, tales como: respecto del derecho de la propiedad, no afectación del depositante y usar una fuente de financiamiento para el provecho del Estado.

#### **VI. Propuesta de modificaciones**

Se propone una modificación al artículo 1°. Los ponentes consideran imprescindible volver al objeto original del proyecto, en el cual se usan estos recursos para los programas de educación nacional. En esta oportunidad, a través del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa, el cual estará dirigido a la construcción de las 51.000 aulas que garantizarían la jornada única escolar para toda la población.

En el artículo 3° se propone eliminar la intermediación del Ministerio de Hacienda en el traslado de los recursos y en cambio este se realizaría de manera directa al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa. Esto con el fin de que el Fondo cumpla con el propósito del proyecto.

Por su parte, se añade un párrafo al artículo 3° con la finalidad de que el proyecto de ley no tenga costos fiscales adicionales. Se propone que los costos de mantenimiento y funcionamiento del proceso de traslados y reintegros sean pagados con los mismos recursos objeto de traslado al Fondo.

Se propone modificar el artículo 4° para que sea concordante con el cambio propuesto al artículo 3°. Se elimina la referencia al Ministerio de Hacienda y en cambio se establece que la entidad que administre el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa hará la contabilización y registro de los traslados. Adicionalmente se modifica el párrafo 2° del artículo 4°, de acuerdo a los comentarios de la Superintendencia Financiera de Colombia, para que los términos correspondan al rol de la Superintendencia como supervisor. En este sentido, se propone que el párrafo establezca que los establecimientos de crédito deberán remitir la información respecto de las cuentas abandonadas y el traslado de los recursos.

El artículo 5° no tenía en cuenta que el reintegro debe también realizarse si la cuenta pierde su carácter de abandonada. Por esta razón se propone modificar el título del artículo por “Retiro y reintegro del saldo” y se propone que el artículo establezca que el establecimiento de crédito solicitará el reintegro a la entidad que administre el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa cuando se pierda la condición de cuenta abandonada. Adicionalmente, de acuerdo al concepto del Ministerio de Hacienda, se agrega un párrafo en el artículo 5° para que el Gobierno nacional

<sup>4</sup> Ídem.

sea quien se encargue de reglamentar el mecanismo a través del cual se trasladarían y reintegrarían las cuentas abandonadas, de acuerdo a la evaluación operativa y tecnológica que se realice respecto de este proceso.

En el artículo 6° se elimina la referencia a la “Dirección de General de Crédito Público y del Tesoro Nacional” y en cambio se incluye “La entidad que administre el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa”, en concordancia con el cambio realizado en el artículo 3°.

En el artículo 8° se establece que el control político recaerá sobre la entidad que administre el Ministerio de Educación y no sobre el Ministerio de Hacienda, de conformidad con los cambios realizados al artículo 3°.

En cuanto a las vigencias y derogatorias, se propone que el artículo 9 establezca claramente que no se modifica ni deroga la normatividad actual.

**VII. Pliego de Modificaciones**

Conforme a lo explicado anteriormente y lo referenciado en el cuadro que aparece a continuación, se proponen las siguientes modificaciones, adiciones o eliminaciones según el caso:

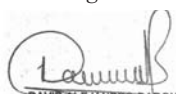
TEXTO APROBADO POR LA PLENARIA DEL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES
<i>por medio de la cual se definen y regulan las cuentas abandonadas y se les asigna un uso eficiente a estos recursos.</i>	<i>por medio de la cual se definen y regulan las cuentas abandonadas y se les asigna un uso eficiente a estos recursos.</i>
<b>Artículo 1°.</b> Objeto. El objeto de la presente ley es utilizar los saldos de cuentas abandonadas que se encuentran en establecimientos de crédito para ser invertidos en instrumentos financieros rentables destinados a proyectos de la Cuarta Generación (4G) de Concesiones Viales de Colombia.	<b>Artículo 1°.</b> Objeto. El objeto de la presente ley es utilizar los saldos de cuentas abandonadas que se encuentran en establecimientos de crédito para ser invertidos <u>en el financiamiento del “Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa” creado por el artículo 59 de Ley 1753 de 2015.</u>
<b>Artículo 2°.</b> Definición. Para el objeto de la presente ley se consideran cuentas abandonadas aquellas cuentas corrientes o de ahorro sobre las cuales no se hubiere realizado movimiento de depósito, retiro, transferencia o, en general, cualquier débito o crédito que las afecte durante cuatro (4) años ininterrumpidos. No impiden considerar la cuenta como abandonada las operaciones de créditos o débitos que los establecimientos de crédito realicen con el fin de abonar intereses o realizar cargos por comisiones y/o servicios bancarios.	<b>Artículo 2°.</b> Definición. Para el objeto de la presente ley se consideran cuentas abandonadas aquellas cuentas corrientes o de ahorro sobre las cuales no se hubiere realizado movimiento de depósito, retiro, transferencia o, en general, cualquier débito o crédito que las afecte durante (3) años ininterrumpidos. No impiden considerar la cuenta como abandonada las operaciones de créditos o débitos que los establecimientos de crédito realicen con el fin de abonar intereses o realizar cargos por comisiones y/o servicios bancarios.
<b>Artículo 3°.</b> Traslado de recursos. Se transferirán por las entidades tenedoras los saldos de las cuentas de ahorro o corrientes que se consideren abandonadas de acuerdo con las condiciones establecidas en el artículo 2° de la presente ley y que superen el valor equivalente a 322 UVR a título de mutuo a la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional.	<b>Artículo 3°.</b> Traslado de recursos. Se transferirán por las entidades tenedoras los saldos de las cuentas de ahorro o corrientes que se consideren abandonadas de acuerdo con las condiciones establecidas en el artículo 2° de la presente ley y que superen el valor equivalente a 322 UVR a título de mutuo <u>al Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa, como cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional.</u>


TEXTO APROBADO POR LA PLENARIA DEL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES
<b>Parágrafo.</b> A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional tendrá un plazo no mayor de un (1) año para desarrollar la operatividad necesaria para recibir el traslado de los recursos de que trata este artículo. Una vez establecida la operatividad, se requerirá a los establecimientos de crédito el traslado de recursos.	<b>Parágrafo 1°.</b> A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, Gobierno nacional tendrá un plazo no mayor de un (1) año para desarrollar la operatividad necesaria para recibir el traslado de los recursos de que trata este artículo <u>y para el reintegro de que trata el artículo 5° de la presente ley.</u> Una vez establecida la operatividad, se requerirá a los establecimientos de crédito el traslado de recursos. <b>Parágrafo 2°.</b> <u>Los costos de mantenimiento y funcionamiento del proceso de traslados y reintegros serán asumidos con los recursos de que trata este artículo.</u>
<b>Artículo 4°.</b> Contabilización y registro. Los establecimientos de crédito enviarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público listados en donde se discriminan las cuentas abandonadas y el saldo objeto de traslado.	<b>Artículo 4°.</b> Contabilización y registro. Los establecimientos de crédito enviarán al <u>Ministerio de Educación Nacional</u> listados en donde se discriminan las cuentas abandonadas y el saldo objeto de traslado.
<b>Parágrafo 1°.</b> El Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinará en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las condiciones y la periodicidad con que se elaborarán los listados.	<b>Parágrafo 1°.</b> <u>El Ministerio de Educación Nacional</u> determinará en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las condiciones y la periodicidad con que se elaborarán los listados.
<b>Parágrafo 2°.</b> La Superintendencia Financiera se encargará de supervisar y ejercer control sobre la entrega de los listados de las cuentas abandonadas y el traslado de los recursos de las mismas por parte de los establecimientos de crédito, en el tiempo y condiciones estipuladas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.	<b>Parágrafo 2°.</b> <u>Los establecimientos de crédito deberán remitir a la Superintendencia Financiera de Colombia la información respecto</u> de las cuentas abandonadas y el traslado de los recursos de las mismas por parte de los establecimientos de crédito, en el tiempo y condiciones estipuladas por el Ministerio de Educación Nacional.
<b>Artículo 5°.</b> Retiro del saldo por parte del depositante. El establecimiento de crédito deberá entregarle el saldo al depositante en el momento en que este lo solicite con los rendimientos respectivos. Una vez hecha la entrega del dinero, la entidad financiera solicitará a la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional el reintegro del saldo correspondiente, que deberá realizarse en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles.	<b>Artículo 5°.</b> Retiro <u>y reintegro del saldo.</u> El establecimiento de crédito deberá entregarle el saldo al depositante en el momento en que este lo solicite con los rendimientos respectivos. <u>En el momento en el que una cuenta deje de considerarse abandonada, de acuerdo con las condiciones establecidas en el artículo 2° de la presente ley, el establecimiento de crédito solicitará al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa el reintegro del saldo correspondiente, que deberá realizarse en el término establecido para tal fin.</u> <b>Parágrafo.</b> <u>El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo y término para el traslado y reintegro de los saldos.</u>
<b>Artículo 6°.</b> La Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional tendrá en reserva el veinte por ciento (20%) de los recursos que le sean transferidos por los establecimientos de crédito de que trata el artículo 3° de la presente ley, para atender las solicitudes de reintegro efectuadas por los establecimientos de crédito.	<b>Artículo 6°.</b> <u>Reserva para el pago de reintegros.</u> El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa tendrá en reserva el veinte por ciento (20%) de los recursos que le sean transferidos por los establecimientos de crédito de que trata el artículo 3° de la presente ley, para atender las solicitudes de reintegro efectuadas por los establecimientos de crédito.


TEXTO APROBADO POR LA PLENARIA DEL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES
<b>Artículo 7°.</b> El ochenta por ciento (80%) de los recursos transferidos de que trata el artículo 3° de la presente ley serán destinados al Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura (Fondos), como una fuente de recursos del mismo, los cuales serán administrados por la Financiera de Desarrollo Nacional, para ser invertidos en instrumentos financieros rentables destinados a proyectos de Cuarta Generación (4G) de Concesiones Viales de Colombia.	<b>Artículo 7°.</b> <u>Uso de los recursos.</u> El ochenta por ciento (80%) de los recursos transferidos de que trata el artículo 3° de la presente ley serán destinados al <b>Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa como una fuente de fondeo del mismo para ser invertidos en instrumentos financieros rentables.</b>
<b>Artículo 8°.</b> <i>Control político.</i> Antes del 15 de junio de cada año el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Financiera de Desarrollo Nacional deberán presentar un informe al Congreso de la República, el primero sobre transferencias, reintegros y rendimientos de los recursos transferidos de acuerdo a los artículos 3° y 6° y el segundo sobre el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la presente ley.	<b>Artículo 8°.</b> <i>Control político.</i> Antes del 15 de junio de cada año el Ministerio de Educación Nacional deberá presentar un informe al Congreso de la República—sobre transferencias, reintegros y rendimientos de los recursos transferidos de acuerdo a los artículos 3° y 6° y sobre el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la presente ley.
<b>Artículo 9°.</b> <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley entra a regir a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 9°.</b> <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley entra a regir a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias. <b><u>El artículo 36 del Decreto 2331 de 1998 continúa vigente y no se modifica ni deroga por ninguna disposición de la presente ley.</u></b>

### Proposición

De acuerdo a las consideraciones expuestas, solicito a los honorables Representantes de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar primer debate con ponencia positiva al Proyecto de ley número 050 de 2015 Cámara y 116 de 2014 Senado, *por medio de la cual se definen y regulan las cuentas abandonadas y se les asigna un uso eficiente a estos recursos.*

  
 DAVID ALEJANDRO BARGUIL ASSIS  
 Representante a la Cámara

  
 CARLOS JAIRO BONILLA S.  
 Honorabil Representante – Departamento del Cauca.  
 Cámara de Representantes

  
 EDUARDO CRISSEN BORRERO  
 Representante a la Cámara

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES

*por medio de la cual se definen y regulan las cuentas abandonadas y se les asigna un uso eficiente a estos recursos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* El objeto de la presente ley es utilizar los saldos de cuentas abandonadas que se encuentran en establecimientos de crédito para ser invertidos en el financiamiento del “Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa” creado por el artículo 59 de Ley 1753 de 2015.

**Artículo 2°.** *Definición.* Para el objeto de la presente ley se consideran cuentas abandonadas aquellas cuentas corrientes o de ahorro sobre las cuales no se hubiere realizado movimiento de depósito, retiro, transferencia o, en general, cualquier débito o crédito que las afecte durante (3) años ininterrumpidos.

No impiden considerar la cuenta como abandonada las operaciones de créditos o débitos que los establecimientos de crédito realicen con el fin de abonar intereses o realizar cargos por comisiones y/o servicios bancarios.

**Artículo 3°.** *Traslado de recursos.* Se transferirán por las entidades tenedoras los saldos de las cuentas de ahorro o corrientes que se consideren abandonadas de acuerdo con las condiciones establecidas en el artículo 2° de la presente ley y que superen el valor equivalente a 322 UVR a título de mutuo al Fondo de Financiamiento de infraestructura Educativa, como cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional.

**Parágrafo 1°.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, Gobierno nacional tendrá un plazo no mayor de un (1) año para desarrollar la operatividad necesaria para recibir el traslado de los recursos de que trata este artículo y para el reintegro de que trata el artículo 5° de la presente ley. Una vez establecida la operatividad, se requerirá a los establecimientos de crédito el traslado de recursos.

**Parágrafo 2°.** Los costos de mantenimiento y funcionamiento del proceso de traslados y reintegros serán asumidos con los recursos de que trata este artículo.

**Artículo 4°.** *Contabilización y registro.* Los establecimientos de crédito enviarán al Ministerio de Educación Nacional listados en donde se discriminen las cuentas abandonadas y el saldo objeto de traslado.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de Educación Nacional determinará en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las condiciones y la periodicidad con que se elaborarán los listados.

**Parágrafo 2°.** Los establecimientos de crédito deberán remitir a la Superintendencia Financiera de Colombia la información respecto de las cuentas abandonadas y el traslado de los recursos de las mismas por parte de los establecimientos de crédito, en el tiempo y condiciones estipuladas por el Ministerio de Educación Nacional.

**Artículo 5°.** *Retiro y reintegro del saldo.* El establecimiento de crédito deberá entregarle el saldo al depositante en el momento en que este lo solicite con los rendimientos respectivos.

En el momento en el que una cuenta deje de considerarse abandonada, de acuerdo con las condiciones establecidas en el artículo 2° de la presente ley, el establecimiento de crédito solicitará al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa el reintegro del saldo correspondiente, que deberá realizarse en el término establecido para tal fin.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo y término para el traslado y reintegro de los saldos.

**Artículo 6°.** *Reserva para el pago de reintegros.* El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa tendrá en reserva el veinte por ciento (20%) de los



recursos que le sean transferidos por los establecimientos de crédito de que trata el artículo 3° de la presente ley, para atender las solicitudes de reintegro efectuadas por los establecimientos de crédito.

Artículo 7°. *Uso de los recursos.* El ochenta por ciento (80%) de los recursos transferidos de que trata el artículo 3° de la presente ley serán destinados al Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa como una fuente de fondeo del mismo para ser invertidos en instrumentos financieros rentables.

Artículo 8°. *Control político.* Antes del 15 de junio de cada año el Ministerio de Educación Nacional deberá presentar un informe al Congreso de la República sobre transferencias, reintegros y rendimientos de los recursos transferidos de acuerdo a los artículos 3° y 6° y sobre el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la presente ley.

Artículo 9°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley entra a regir a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

El artículo 36 del Decreto número 2331 de 1998 continúa vigente y no se modifica ni deroga por ninguna disposición de la presente ley.



DAVID ALEJANDRO BARGUIL ASSIS  
Representante a la Cámara



CARLOS JULIO BONILLA S.  
Honorable Representante - Departamento del Cauca.  
Cámara de Representantes  
Representante a la Cámara



EDUARDO CRISSIEN BORRERO  
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE  
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 24 de septiembre de 2015

En la fecha se recibió en esta Secretaría el informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 050 de 2015 Cámara, 116 de 2014 Senado**, por medio de la cual se definen y regulan las cuentas abandonadas y se les asigna un uso eficiente a estos recursos.

Autores: honorable Senador Óscar Mauricio Lizcano Arango y la honorable Representante *Luz Adriana Moreno Marmolejo*.

Suscrita por los honorables Representantes *Eduardo Alfonso Crissien Borrero*, *David Alejandro Barguil Assis*, *Carlos Julio Bonilla Soto*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la **Gaceta del Congreso**, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

El Subsecretario (C),



JOSÉ MIGUEL PANQUEBA CELY

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
066 DE 2015 CÁMARA**

por medio de la cual se modifica la Ley 1328 de 2009.

Bogotá, D. C., 18 de septiembre de 2015

Doctor

ARMANDO ZABARAÍN D'ARCE

Vicepresidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

**Referencia: Ponencia para primer debate del  
Proyecto de ley número 066 de 2015 Cámara.**

Respectado doctor Zabarain:

En atención a la designación que me ha hecho la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, como ponente del proyecto de ley de la referencia, me permito presentar ante la honorable célula legislativa, los argumentos que soportan mi ponencia en relación al proyecto de ley de la referencia.

En cumplimiento del encargo impartido, me permito poner a su consideración para discusión de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 066 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1328 de 2009.

De conformidad con lo preceptuado en la Constitución Política artículos 157.2 y 160 inciso 4° y en el reglamento del Congreso Ley 5ª de 1992 artículo 150 modificado por el artículo 14 de la Ley 974 de 2005, me permito presentar a la consideración de la Comisión Tercera de Hacienda y Crédito Público de la Honorable Cámara de Representantes, el informe de ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. Objeto del proyecto de ley**

Con el presente proyecto se busca velar, asegurar, garantizar, y proteger los derechos de los clientes y/o usuarios financieros, quienes son reportados de forma negativa por las Centrales de Información o Centrales de riesgo, no solo por el incumplimiento de sus obligaciones crediticias o alto endeudamiento, sino también por la ocurrencia de otras situaciones de hecho, como lo es la consulta.

Crear un derecho a favor de los consumidores financieros para evitar las conductas abusivas de parte de las centrales de riesgo y centrales de información es vital para dar aplicación efectiva a los derechos de petición, obtención de información, buen nombre y libre competencia económica.

**2. Antecedentes**

El antecedente más próximo es el Proyecto de ley número 175 de 2013, autoría de este representante, el cual fue archivado en cumplimiento del artículo 161 de la Constitución Política, al no habersele dado los cuatro debates requeridos para convertirse en ley de la República.



En su trámite legislativo, la iniciativa contenida en el Proyecto de ley número 175 sufrió algunas modificaciones que son tenidas en cuenta en el texto que se pondrá a consideración de la Comisión Tercera de la Cámara.

En el año 2012, este representante elevó un derecho de petición ante el Superintendente Financiero de Colombia, en donde se le consultaba si era cierto que las centrales de información o centrales de riesgo estaban bajándole la calificación de los usuarios del sistema financiero por su sola consulta. La contestación de la petición sirvió de sustento al Proyecto de ley número 175 de 2013 y será pieza fundamental para exponer los argumentos favorables a esta iniciativa legislativa.

En la mencionada respuesta<sup>1</sup>, el Superintendente Financiero de Colombia manifestó que la entidad no ejercía la inspección y vigilancia sobre las centrales de riesgo o centrales de información. Sin embargo, dio contestación basado en la información aportada por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en los siguientes términos:

1. A la pregunta: ¿Es cierto que al momento de ser consultado en la central de información financiera CIFIN, genera un descuento al puntaje total conseguido por un usuario a lo largo de su vida crediticia?

El Superintendente Financiero afirma, en efecto, que la consulta al buró de crédito<sup>2</sup> puede afectar el porcentaje obtenido por un titular “...sólo si estas exceden cierto número en un periodo de tiempo determinado, dadas ciertas características del titular.

*Por ejemplo, el score puede resultar afectado si se presentan cinco (5) o más consultas sobre un titular en un periodo inferior o igual a tres (3) meses, especialmente en clientes que han obtenido otros productos en el último semestre o en personas que hayan registrado morosidad reciente...”*

2. A la pregunta ¿de ser cierto, sírvase informarme cuántos puntos se restan a un usuario al momento de realizarse una solicitud de crédito o cualquier otro tipo de actividad que requiera ser consultado en la Central de Información Financiera CIFIN?

Ante esta pregunta, el Superintendente Financiero ratifica que una de las variables utilizadas para bajar la calificación al usuario financiero, es la “...Cantidad de consultas previas (última semana, último mes, últimos tres (3) meses)...”.

Continuando con su relato, el Superintendente explica que “...es posible tener casos en que un número significativo de consultas, sumado a un alto endeudamiento reciente, aún con baja morosidad, reduzcan de manera conjunta el score en 100 puntos o más...”.

3. A la pregunta ¿sírvase informarme de qué manera se clasifican los usuarios dentro de la Central de Información Financiera CIFIN?

El Superintendente Financiero contesta que no existe una única clasificación, sino que, por el contrario, existen diversos escenarios para clasificar al usuario financiero en las centrales de información o centrales de riesgo. Pone de ejemplo, la evaluación de riesgo, cuya clasificación “...depende de los productos que hacen parte de su portafolio (consumo, tarjeta, microcrédito, comercial, vivienda), los sectores en los cuales interactúa (financiero, solidario, comercio y servicios)...”.

4. A la pregunta ¿de ser así, sírvase informarme como es el sistema operativo llevado a cabo por la Central de Información CIFIN, para el aumento y disminución del puntaje general del usuario según su comportamiento y clasificación?

El Superintendente Financiero responde que el sistema operativo que manejan las centrales de información o de riesgo son múltiples variables que pueden afectar el aumento o disminución del puntaje obtenido por el usuario según su comportamiento y clasificación. Entre otras menciona lo siguiente:

*“...Un cliente que abre tres (3) obligaciones en los últimos seis (6) meses, con alta utilización de sus cupos (mayor que el 60%) y registra cuatro (4) consultas en el último mes, presenta un puntaje muy inferior a un cliente sin morosidad, que salda 2 obligaciones en los últimos tres (3) meses, realiza una baja utilización de sus cupos (inferior al 10%) y no presenta consultas en los últimos tres (3) meses...”* (Negrilla fuera de texto).

Por otro lado, dentro del trámite legislativo del Proyecto de ley número 175 de 2013, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Buró de Crédito – CIFIN, presentaron sus comentarios y observaciones al proyecto de ley. Ambas posturas fueron negativas y en contra del contenido del proyecto.

La cartera de Hacienda basó su abstención de emitir concepto favorable en la inconveniencia de reducir la calificación de los consumidores financieros a una sola variable, como lo era el incumplimiento de las acreencias, puesto que las demás variables son indispensables para determinar la calificación, contribuir a gestionar el riesgo de insolvencia y controlar la carga financiera de los consumidores.

Por su parte, la CIFIN después de explicar los elementos integrales que sirven de base para la medición del score crediticio, manifestó que las consultas por sí solas no “...implican una modificación significativa del perfil crediticio del cliente...”, pero es relevante para la determinación del score cuando se encuentra acompañada de otros factores de riesgo, como el endeudamiento de los titulares, su morosidad o utilización de cupos.

### 3. Definiciones

#### A. Central de Riesgos

La central de riesgos<sup>3</sup> es una entidad especialista en el almacenamiento de datos acerca de las obligaciones de las personas de los riesgos financieros, crediticios, comerciales y de seguros, conteniendo información consolidada y clasificada sobre los deudores de las empresas. Las más conocidas y populares son: Data-crédito y CIFIN. Sin embargo, una central de riesgos no solamente se especializa en registrar situaciones de

<sup>1</sup> Respuesta Derecho de petición: Solicitado al Superintendente Financiero de Colombia, doctor GERARDO HERNÁNDEZ CORREA, con el Radicado número 2012083063-003-000 de fecha 01/10/2012.

<sup>2</sup> Buró de Crédito: Empresa dedicada a integrar y proporcionar información, previo a la concesión de un crédito, cuyo objetivo principal es registrar el historial crediticio de las personas y empresas que hayan obtenido algún tipo de crédito, financiamiento, préstamo o servicio.

<sup>3</sup> Véase en la página web: [http://www.culturaemedellin.gov.co/sites/CulturaE/Cluster/Noticias/Paginas/centrales\\_080208.aspx](http://www.culturaemedellin.gov.co/sites/CulturaE/Cluster/Noticias/Paginas/centrales_080208.aspx)

incumplimiento, sino también en mantener una historia de quien paga oportunamente sus obligaciones.

**Datacrédito** es una de las centrales de riesgo más importantes del país que se encarga de administrar información financiera crediticia, comercial y de servicios, relativa a la forma cómo las personas y las compañías han cumplido con sus obligaciones de crédito. Datacrédito es una filial de la Empresa Computec S. A., sociedad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

**CIFIN** es un buró de crédito que pertenece a la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia.

Los datos que almacena proceden de varias fuentes, las que se encuentran todas las instituciones del sector financiero colombiano y un significativo número de entidades que pertenecen a los sectores real, solidario y de servicios.

#### B. Definiciones según lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 1328 de 2009

“a) Clientes: Es la persona natural o jurídica con quien las entidades vigiladas establecen relaciones de origen legal o contractual, para el suministro de productos o servicios, en desarrollo de su objeto social;

b) Usuario: Es la persona natural o jurídica quien, sin ser cliente, utiliza los servicios de una entidad vigilada;

c) Cliente Potencial: Es la persona natural o jurídica que se encuentra en la fase previa de tratativas preliminares con la entidad vigilada, respecto de los productos o servicios ofrecidos por esta;

d) Consumidor financiero: Es todo cliente, usuario o cliente potencial de las entidades vigiladas;

e) Productos y servicios: Se entiende por productos las operaciones legalmente autorizadas que se instrumentan en un contrato celebrado con el cliente o que tienen origen en la ley;

f) Contratos de adhesión: Son los contratos elaborados unilateralmente por la entidad vigilada y cuyas cláusulas y/o condiciones no pueden ser discutidas libre y previamente por los clientes, limitándose estos a expresar su aceptación o a rechazarlos en su integridad;

g) Queja o reclamo: Es la manifestación de inconformidad expresada por un consumidor financiero respecto de un producto o servicio adquirido, ofrecido o prestado por una entidad vigilada y puesta en conocimiento de esta, del defensor del consumidor financiero, de la Superintendencia Financiera de Colombia o de las demás instituciones competentes, según corresponda;

h) Entidades vigiladas: Son las entidades sometidas a inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia”.

#### C. Score Crediticio

El score crediticio es un número que representa el manejo de las obligaciones crediticias de una persona y sirve como referencia personal para los acreedores para conocer y evaluar el riesgo crediticio del potencial cliente. Los esquemas de calificación de riesgo “...buscan consolidar información actual e histórica de los titulares, con el fin de establecer perfiles de riesgo que

*registran determinados comportamientos esperados de pago... ”*<sup>4</sup>.

Este score de crédito está conformado por las siguientes variables:

- Capacidad de Pago: Es el porcentaje de los ingresos de una persona que se destina para la obtención de créditos.
- Actividad económica.
- Antigüedad laboral.
- Experiencia.
- Morosidad: Es el retraso en el pago de una deuda debida.
- Consulta: Requerimiento hecho por los consumidores financieros a entidades vigiladas por la Superintendencia de productos o servicios ofrecidos por estos últimos.

#### D. Riesgo Financiero

Está relacionado con la solvencia económica de una persona, una empresa o un país. Es la capacidad de pago de una deuda contraída.

Entre los riesgos se puede mencionar, en primer lugar, el crediticio, que es el riesgo a la probabilidad de que el cliente evaluado no pague el crédito. Dentro de esta categoría se puede mencionar cuatro elementos: i) la capacidad de pago del cliente, se refiere a su capacidad de endeudamiento con el sistema financiero, aspecto importante para definir su solvencia económica; ii) su capacidad moral, consiste en la voluntad de pago del cliente, obtenida analizando sus antecedentes y comportamientos dentro del sistema financiero; iii) la ubicabilidad, referida a la posibilidad de localizar, con certeza, al cliente deudor, tanto en su centro de trabajo como en su domicilio; y, iv) la probabilidad de pago, relacionada con la incertidumbre de cumplir con la obligación crediticia.

#### 4. Justificación

Lo expuesto por la Superintendencia Financiera, basándose en información proveniente de la Superintendencia de Industria y Comercio, pone de manifiesto la preocupación de los usuarios del sistema financiero, en los abusos de los que han sido objeto por las centrales de riesgo y/o de información en el manejo de su historial crediticio, que es primordial a la hora de obtener créditos para financiar diferentes productos.

La limitación de las consultas, a menos de cinco (5) en solo tres meses, restringe la efectividad de los derechos de los consumidores financieros. En primer lugar, el de obtención de información. La consulta o registro en el sistema no debería ocasionar una disminución de la calificación de los usuarios, porque como lo menciona la Presidenta de la CIFIN, “...las consultas por sí solas, no implican una modificación significativa del perfil crediticio del cliente...”<sup>5</sup>.

Si el factor consulta no es determinante para estructurar el perfil crediticio de los clientes, sorprende que tanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la CIFIN aleguen la inconveniencia de esta iniciativa, máxime si la única finalidad que se busca con este

<sup>4</sup> Buró de Crédito CIFIN, *Comentarios al Proyecto de ley número 175 de 2013* Cámara, 14 de abril de 2015.

<sup>5</sup> *Ibid.* Página 5.

proyecto de ley es evitar la restricción del acceso a productos financieros e información a los consumidores.

El Ministerio sustenta su oposición a esta iniciativa parlamentaria, aduciendo que reduce la medición del riesgo a una sola variable (la consulta), afirmación que es totalmente equivocada. El proyecto busca eliminar dicho factor como elemento constitutivo de la calificación crediticia; que no sea tenido en cuenta a la hora de realizar la medición del riesgo porque no es determinante y, por el contrario, implica una carga que no debe afrontar el consumidor.

En segundo lugar, la reducción del score crediticio por consultas afecta el derecho al buen nombre de los consumidores. Es inconcebible que se castigue a un consumidor financiero con la reducción de su score crediticio puesto que perjudica su imagen y reputación, y a su vez, crea barreras al acceso a diferentes productos financieros.

Adicionalmente, iría en contra de uno de los principios en los que se basa el régimen de protección de los derechos de los consumidores financieros, como lo es la libre elección. Estos no podrán optar por un abanico amplio de opciones que le permitan escoger la(s) mejor(es) alternativas para adquirir los productos que requieran. Esto iría en contra de la política de inclusión financiera tendiente a bancarizar al mayor número posible de ciudadanos para realicen transacciones a través de los canales que ponen a su disposición las entidades financieras.

El incluir la consulta como elemento constitutivo del score crediticio desmotivaría a los consumidores de acercarse a las instituciones financieras, comerciales y otras que prestan servicios de crédito, y constituiría una traba a la masificación de los servicios financieros para lograr el objetivo de bancarización de la población.

Con el comportamiento desplegado por las centrales de riesgo y centrales de información se ve conculcado el derecho a la libre competencia económica, entendido como un “...derecho individual que entraña facultades y obligaciones (...) promueve de la mejor manera los intereses de los consumidores y el funcionamiento eficiente de los mercados...”<sup>6</sup>.

Esas facultades y obligaciones están en cabeza de quienes desempeñan una función económica, como en este caso son las centrales de riesgo y centrales de información. Facultades para desempeñar la actividad económica que a bien consideren rentable, y obligaciones para someter su actuar al ordenamiento jurídico y al marco constitucional de los derechos individuales de las personas y colectivos de la población. Por lo tanto, las facultades que se les otorgan a los operadores económicos, no son absolutas sino que cuentan con ciertos límites como el respeto de los derechos y de los intereses de los consumidores.

La promoción de los intereses de los consumidores, como objeto de la libre competencia, no está siendo aplicado en este evento, sino todo lo contrario, se están erigiendo barreras que dificultan el efectivo ejercicio de los derechos e intereses de estos. El alegar un análisis y valoración eficiente del riesgo para mitigar y controlar los efectos nocivos del perfil del titular cuando

realiza más de 5 consultas en un período de tres meses no es justificable en ningún caso.

Por lo tanto, el factor consulta no juega un papel preponderante en el modelo de calificación de score crediticio, sino simplemente un rol estadístico. Las entidades de almacenamiento y procesamiento de datos de titulares de productos financieros cuentan con otras variables, que son de peso y valor innegable, para construir el score y realizar análisis adecuados de los perfiles de los consumidores financieros; eliminar la consulta como variable no modifica ni afecta el modelo sobre el cual se basan las centrales de riesgo y de información para medir el score de crédito.

La imposición de trabas sin fundamentación legal, como lo hacen las centrales de riesgo y centrales de información con las conductas descritas tantas veces en esta ponencia, pone de manifiesto la grave afectación de las libres decisiones de los consumidores o usuarios financieros para acceder al mercado para fines diversos. Esto implica que el consumidor financiero se sentirá coartado para analizar las mejores condiciones de financiamiento que existan en el mercado, y por consiguiente, tenga que adquirir bienes o servicios, en muchos casos, más costosos a los que podría obtener si se le permitiera indagar en varios establecimientos financieros.

Esta iniciativa de ley promueve adicionar un derecho en la Ley 1328 de 2009, “por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado valores y otras disposiciones”, para erradicar esta actuación abusiva y arbitraria.

El usuario financiero en ningún momento está quebrantando una obligación crediticia, ni tampoco está haciendo uso de su cupo de endeudamiento, por lo que la conducta de las centrales de información y centrales de riesgo, se considera injustificable e indigna.

Al consultar o solicitar información en los establecimientos financieros y/o de comercio, ya lo haga directamente el usuario o un tercero, el sistema deja registrado su identificación. Esta sola circunstancia, según lo expuesto por el Superintendente Financiero, puede afectar al usuario, respecto a su historial crediticio.

Para retratar el descontento y la preocupación de los consumidores financieros, traigo a colación algunos ejemplos:

- Cuando un usuario financiero no está enterado que las consultas o registros en las centrales de riesgo bajan la calificación del porcentaje de su vida crediticia. En este evento, el usuario incauto decide ir al mercado en busca de las mejores tasas de interés, plazos de pago y precios de productos. El establecimiento financiero o de comercio exige al usuario la entrega de cierta información personal, como lo es su identificación. Dicha información es ingresada en el sistema de los establecimientos. Supongamos que el usuario quiere realizar un crédito hipotecario, para lo cual visita tres (3) establecimientos financieros, en donde deja el estudio del crédito. Ahora bien, en ese mismo mes quiere renovar sus muebles, razón por la cual realiza la misma operación, ya no en un establecimiento financiero, sino en uno de comercio. Imaginemos que visita dos (2), dejando registro para el estudio del crédito.

El usuario, en un mes, ha dejado cinco (5) veces el registro de su información personal en los sistemas de información de los establecimientos a los que ha acudi-

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-535 de 1997, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

do, quienes a su vez, consultan el sistema de las Centrales de Información o Centrales de riesgo, para verificar el historial crediticio del usuario, así como el número de productos que este ha adquirido. Este comportamiento realizado habitualmente por los ciudadanos, y sin infringir ninguna obligación, está afectando, sin conocimiento previo, su imagen e historial de vida crediticia.

- Cuando el usuario financiero está informado que las consultas en las centrales de riesgo baja la calificación del porcentaje. En este caso el usuario financiero tiene restringido el acceso al mercado, para evitar las consecuencias planteadas en el caso anterior. Cuando decide solicitar un préstamo o crédito se dirigirá a uno o pocos establecimientos de financieros y/o de comercio.

- Cuando el usuario financiero, hace la consulta directa en el sistema de las centrales de información o centrales de riesgo. Esta modalidad también implica reducción de su calificación, cuando se presentan las circunstancias descritas por el Superintendente Financiero en la respuesta al derecho de petición.

Si bien es cierto que las entidades financieras deben poner en conocimiento del público en general las tasas de interés que cobran a los usuarios por la adquisición de productos, como lo manifiesta la CIFIN, la realidad dicta una cosa distinta. Primero, porque los medios que utilizan no son, algunas ocasiones, los más adecuados para cumplir con su fin. Segundo, porque no todos los productos financieros que ofrecen las entidades tienen una misma tasa de interés: no es lo mismo que se cobra por un crédito hipotecario, que uno de consumo. Además, existen productos de renta fija y otros de renta variable. Este tipo de cosas y de información son desconocidas por los titulares y la población en general, situación que es manejada y utilizada para transgredir los derechos de los consumidores.

Para terminar, fundamento la presente iniciativa por cuanto el objeto y ámbito de la Ley 1328 de 2009 es establecer los principios y reglas que protegen a los consumidores financieros en sus relaciones con las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Considero oportuno incluir un literal nuevo (h) al artículo 5° de la ley 1328, que trata de los derechos de los consumidores financieros.

Los usuarios del sistema financiero deben tener el derecho a que ninguna Central de información o Central de Riesgos reduzca su calificación por consultas que se hagan directamente o por terceros y menos estar reportado, solamente por este hecho o por la consulta y/u obtención de información crediticia.

### Proposición

Por lo anteriormente expuesto, solicito de la manera más respetuosa a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate favorable al Proyecto de ley número 066 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1328 de 2009.

De los señores Representantes,



ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO  
Representante a la Cámara  
Departamento Norte de Santander

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 066 DE 2015

por medio de la cual se modifica la Ley 1328 de 2009.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un literal nuevo en el artículo 5° de la Ley 1328 de 2009, identificado como literal h), el cual quedará así:

(...)

“h) No ver reducido su puntaje o score crediticio por la realización de consultas de su información financiera, crediticia, comercial o de servicios, sean hechas a *motu proprio* o por terceras personas, por ninguna central de información o central de riesgo, ni a que se tenga en cuenta la consulta a la central de riesgo o de información como causal de disminución de su puntaje o score crediticio”.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los señores Representantes,



ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO  
Representante a la Cámara  
Departamento Norte de Santander

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 23 de septiembre de 2015

En la fecha se recibió en esta Secretaría el informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 066 de 2015 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 1328 de 2009.

Autor: honorable Representante *Alejandro Carlos Chacón Camargo*.

Suscrita por el honorables Representante *Alejandro Carlos Chacón Camargo*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA



**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 2015  
CÁMARA, 130 DE 2014 SENADO**

*por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Sabanalarga, departamento de Antioquia, con motivo de los 400 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Representantes:

Cumpliendo el honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 090 de 2015 Cámara, 130 de 2014 Senado, *por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Sabanalarga, departamento de Antioquia, con motivo de los 400 años de su fundación y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

**1. Trámite legislativo**

El presente proyecto de ley fue radicado en el honorable Senado de la República por el honorable Senador Luis Fernando Duque García, siendo nombrado como ponente para primer y segundo debate, iniciativa aprobada en primer debate el 13 de mayo de 2015 y en segundo debate ante la Plenaria del honorable Senado de la República el 5 de agosto de 2015. El día dos (2) de septiembre de 2015 fui asignado como ponente para primer debate de este proyecto por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes.

**2. Objeto y contenido del Proyecto**

La iniciativa sometida a estudio que cuenta con cinco (5) artículos, pretende que la nación se vincule a la celebración de los cuatrocientos (400) años de fundación del municipio de Sabanalarga-Antioquia, autorizando las apropiaciones presupuestales requeridas para cofinanciar y concurrir en obras que buscan el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos de Sabanalarga, dichas obras corresponden a:

1. Ampliación y/o mejoramiento del hospital.

2. Construcción de un Parque de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el cual contará con: auditorio virtual, biblioteca y laboratorio virtual.

**3. Concepto Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

En su momento el Ministerio de Hacienda y Crédito Público allegó a la Comisión Cuarta del Senado de la República sus comentarios y consideraciones a través de los cuales no avala la iniciativa, resaltando en primer lugar que *“Esta disposición rompe el Principio de Unidad de Materia al desconocer los artículos 158 y 169 superior; según los cuales “todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia siendo inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella”, y su título “corresponder precisamente a su contenido”*.

La incongruencia causal es evidente cuando el título y objeto del proyecto de ley de conformidad con su artículo primero, se refiere a rendir honores al municipio

de Sabanalarga, Antioquia con motivo de sus 400 años de fundación, por lo que pareciera respecto del referido artículo segundo (2º), que la finalidad real del proyecto fuera la construcción de obras públicas y no la exaltación o conmemoración señalada”.

Las demás observaciones planteadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público fueron tenidas en cuenta en las modificaciones realizadas en la ponencia para segundo debate en el Senado de la República.

**4. Marco Constitucional y Jurisprudencial**

Analizado el texto del proyecto de ley que nos ocupa y su respectiva exposición de motivos, se puede establecer que la iniciativa se encuentra dentro del marco de lo preceptuado por nuestra Carta Política a través de los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 con excepción de las contempladas en los 3 numerales, las cuales prevén las excepciones a la prohibición constitucional de que no habrá rentas de destinación específica; normas Constitucionales que hacen referencia a las competencias que posee el Congreso de la República para interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de ambas Cámaras legislativas para presentar proyectos de ley y/o de actos legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

Frente al análisis del impacto fiscal de las normas, el Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, resaltó:

**ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE ORDENE GASTO O DECRETO BENEFICIO-Exigencia.**

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se exige que: (i) el impacto fiscal de los proyectos de ley que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deberá hacerse explícito en todo momento y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo; (ii) para cumplir esos propósitos, tanto en la exposición de motivos del proyecto como en las ponencias de trámite respectivas, deberán incluirse expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dichos costos, y (iii) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el trámite legislativo, debe rendir un concepto sobre la consistencia de los mencionados costos fiscales y la fuente de ingreso adicional, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y aquel deberá publicarse en la Gaceta del Congreso.*

**ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTOS DE LEY QUE GENEREN GASTO PÚBLICO-Requisito cuyo cumplimiento está a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público/ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTOS DE LEY QUE GENEREN GASTO PÚBLICO-Incumplimiento no invalida el proceso legislativo ni la ley/MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Carga de demostrar incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo.**

*Ha señalado la Corte que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por razón de sus funciones y de los recursos humanos y materiales que tiene a su dis-*

posición, es el principal responsable del cumplimiento de tal requisito, y el incumplimiento por parte de esta entidad no puede determinar la falta de validez del proceso legislativo o de la ley correspondiente.

*Esta Corporación se ha pronunciado reiteradamente en relación con la constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos y ha sostenido que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno, señalando que salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, y que al Gobierno le corresponde decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, razón por la cual lo que no puede hacer el Congreso al decretar un gasto, es ordenar de manera imperativa al Gobierno la realización de traslados presupuestales para el cubrimiento de los respectivos recursos. (Negrilla fuera de texto).*

*La realización de obras en entidades territoriales a través del sistema de cofinanciación no vulnera norma constitucional ni orgánica.*

*Esta Corporación ha señalado que las autorizaciones otorgadas por el Legislador al Gobierno nacional, para la realización de gastos dirigidos a ejecutar obras en las entidades territoriales, son compatibles con las normas orgánicas, y no violan el artículo 151 Superior, cuando las normas objetadas se refieren a un desembolso a través del sistema de cofinanciación<sup>1</sup>.*

En Sentencia proferida por el Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, podemos destacar:

*“(…) La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae*

*sobre el Ministro de Hacienda (...). (Negrilla fuera de texto).<sup>2</sup>*

Por su parte el artículo 339 de la Constitución Política, establece que el Plan Nacional de Desarrollo estará conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional el cual contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, base que sustenta el fin primordial de esta iniciativa en la búsqueda de hacer explícita la necesidad de inversión en un ente territorial específico, análisis que considerará la administración central.

En este mismo orden de ideas, el artículo 341 de la Constitución Política, establece que el Gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo.

Razón por la cual, las normas de orden constitucional anteriormente citadas demandan el análisis económico frente a la participación de los entes territoriales y las competencias en la elaboración de la inversión y el gasto público por parte del Gobierno nacional en las regiones, fin primordial de esta iniciativa.

### 1. Marco Legal

En armonía con la Constitución Política de Colombia, el proyecto de ley sometido a estudio se encuentra dentro del marco establecido tanto en la Constitución Política como en las demás normas que regulan la materia.

Por su parte, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, establece:

**“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.*

Los primeros tres incisos en mención, deben ser entendidos como parámetros de racionalidad de la ac-

<sup>1</sup> Sentencia C-286 de 2009. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>2</sup> Sentencia C-502 de 2007. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa.

tividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

En lo relacionado con la ejecución de presupuesto, el artículo 68 del Decreto número 111 de 1996, prevé:

**“Artículo 68.** *No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del Presupuesto General de la Nación hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente y registrado en el banco nacional de programas y proyectos.*

*Los órganos autorizados para cofinanciar, mencionados en la cobertura de esta ley orgánica, cofinanciarán proyectos, a iniciativa directa de cualquier ciudadano, avalados por las entidades territoriales, ante los órganos cofinanciantes o a través de aquellas.*

*Las entidades territoriales beneficiarias de estos recursos deberán tener garantizado el cumplimiento de sus obligaciones correspondientes al servicio de la deuda y aportar lo que le corresponda.*

(...)”.

Vale la pena concluir que con esta iniciativa, al autorizar al Gobierno para incorporar un gasto en la ley de presupuesto, busca habilitar al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, que no es otra cosa que autorizarlo, en los términos del artículo 346 de nuestra Carta Política, para impulsar algunas obras mediante el sistema nacional de cofinanciación sin que de esa forma pueda entenderse como una imposición de obligatoria observancia, lo cual respeta perfectamente el contenido de la Ley Orgánica del Presupuesto.


También es oportuno resaltar que el municipio de Sabanalarga la agricultura ocupa el primer renglón de la economía, siendo el café el principal cultivo, le sigue el maíz, el frijol, la yuca, el plátano, el cacao, las leguminosas y la caña de azúcar, que se cultiva para la producción de panela en diferentes trapiches comunitarios donados por el Gobierno nacional, departamental y municipal. La variedad de cultivos se debe gracias a la existencia de varias capas térmicas. En el segundo renglón de la economía se encuentra la explotación del ganado de carne y de leche, este último se activó a partir de la construcción de varios tanques de enfriamiento, y la cual se vende a una empresa nacional, el tercer renglón de la economía es la explotación de aurífera que se lleva a cabo en las aguas del río Cauca, que se hace de manera artesanal y desde épocas memorables<sup>3</sup>.

### Proposición

En virtud de lo anteriormente expuesto, solicito a los honorables Representantes de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 090 de 2015 Cámara, 130 de 2014 Senado**, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Sabanalarga, departamento de Antioquia, con motivo de los 400 años de su fundación y se

*dictan otras disposiciones*, con su respectivo pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate.

De los honorables Representantes,



**JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 2015 CÁMARA, 130 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Sabanalarga, departamento de Antioquia, con motivo de los 400 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.*

Modifíquese el título del **Proyecto de ley número 090 de 2015 Cámara, 130 de 2014 Senado**, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Sabanalarga, departamento de Antioquia, con motivo de los 400 años de su fundación y se dictan otras disposiciones, el cual quedará así:

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de la fundación del municipio de Sabanalarga, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

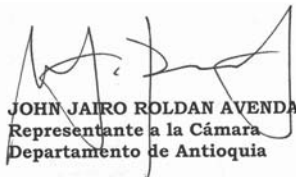
Modifíquese el artículo 1°, el cual quedará así:

**Artículo 1°.** *La Nación se vincula a la celebración de los 400 años de la fundación del Municipio de Sabanalarga, en el departamento de Antioquia, y rinde un sentido homenaje a los hombres y mujeres que han hecho de este municipio una tierra próspera y pujante, motor del desarrollo económico de Antioquia.*

Suprímase el artículo 3° del proyecto de ley.

Reenumérese el artículo 4° del proyecto, pasando a ser artículo 3°.

Reenumérese el artículo 5° del proyecto, pasando a ser artículo 4°.



**JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 2015 CÁMARA, 130 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de la fundación del municipio de Sabanalarga, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones..*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *La Nación se vincula a la celebración de los 400 años de la fundación del Municipio*

<sup>3</sup> Página web de la Alcaldía Municipal de Sabanalarga – Antioquia Reseña histórica.

de Sabanalarga, en el departamento de Antioquia, y rinde un sentido homenaje a los hombres y mujeres que han hecho de este municipio una tierra próspera y pujante, motor del desarrollo económico de Antioquia.

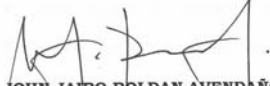
Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150 numeral 9, 334, 339, 341, 345, 346 y 366 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios y la Ley 819 de 2003, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras de utilidad pública y de interés social, en beneficio de la comunidad del municipio de Sabanalarga, departamento de Antioquia:

a) Ampliación y/o mejoramiento del hospital;

b) Construcción de un Parque de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el cual contará con: auditorio virtual, biblioteca y laboratorio virtual.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza la celebración de los contratos necesarios en el sistema de cofinanciación y la correspondiente suscripción de los contratos interadministrativos a que haya lugar.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



JOHN JAIRÓ ROLDAN AVENDAÑO  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

## CONTENIDO

Gaceta número 752 - Lunes 28 de septiembre de 2015

### CÁMARA DE REPRESENTANTES PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley 050 de 2015 Cámara y 116 de 2014 Senado, por medio de la cual se definen y regulan las cuentas abandonadas y se les asigna un uso eficiente a estos recursos.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 066 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1328 de 2009. ....	8
Ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 090 de 2015 Cámara, 130 de 2014 Senado, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Sabanalarga, departamento de Antioquia, con motivo de los 400 años de su fundación y se dictan otras disposiciones. ....	13