REPÚBLICA DE COLOMBIA

# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XIX - Nº 508 Bogotá D. C., miércoles, 11 de agosto de 2010 EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## CARTA DE COMENTARIOS

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 63 DE 2009 SENADO**

*por la cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 860 de 2003 que se refiere al régimen de pensión de vejez por exposición de Alto Riesgo y se dictan otras disposiciones.*

1.1

UJ-1020/10

Bogotá D. C., 2 de agosto de 2010

H. Representante

CARLOS ALBERTO ZULUAGA DIAZ

Presidente

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

Asunto. **Proyecto de ley número 63 de 2009 Senado**, *por la cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 860 de 2003 que se refiere al régimen de pensión de vejez por exposición de Alto Riesgo y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente Zuluaga Díaz:

Por medio de la presente me permito reiterar los comentarios rendidos ante la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, mediante carta UJ 1357 de 28 de septiembre del 2009, los cuales se anexan al presente documento por considerar que también son aplicables al texto de ponencia para segundo debate, presentado a consideración de la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes en ***Gaceta del Congreso*** número 1247 de 3 de diciembre de 2009.

Cordial saludo,

*Óscar Iván Zuluaga Escobar*,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Copia: H.R. Carlos Alberto Zuluaga Díaz (Autor)

Dr. Jesús Alfonso Rodríguez Camargo. Secretario General Cámara de Representantes para que obre en el expediente.

UJ 1357-09

Bogotá D. C., 28 de septiembre de 2009

H. Representante

RODRIGO ROMERO HERNÁNDEZ

Presidente

Comisión Séptima

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 63 de 2009 Cámara**, *por la cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 860 de 2003 que se refiere al régimen de pensión de vejez por exposición de Alto Riesgo y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Presidente Romero:

De manera atenta le remito los comentarios que este Ministerio considera pertinente efectuar, frente al proyecto de ley de la referencia.

**1. Antecedentes**.

El objetivo principal del presente proyecto de ley es adicionar un artículo a la Ley 860 de 2003, referente al régimen de pensión de vejez por ex-

posición de Alto Riesgo, con el fin de incluir como actividad de alto riesgo, la desempeñada por los agentes de tránsito y transporte y demás funcionarios pertenecientes al grupo de Control Vial de los Organismos de Tránsito de los Entes Territoriales.

**2. Consideraciones sobre alto riesgo y sostenibilidad financiera**

El Sistema General de Pensiones ha definido como actividades de "alto riesgo" aquellas que por su naturaleza implican una disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador y por tanto se ha considerado que este hecho debe tenerse en cuenta para definir el régimen que le es aplicable para su pensión de vejez, lo cual ha sido avalado por la jurisprudencia constitucional. Así, las prestaciones especiales de vejez por alto riesgo pueden reconocerse a aquellos trabajadores que desempeñen actividades tales que disminuyan su expectativa de vida saludable por lo cual de acuerdo con la normatividad pueden acceder a una prestación económica de vejez a edades inferiores a las establecidas para los trabajadores en general, tal como está dispuesto en el Decreto-ley 2090 de 2003.

El Decreto-ley 2090 de 2003 fue antecedido por un estudio técnico que sustenta el por qué cada una de las actividades allí señaladas disminuye la expectativa de vida saludable, siendo necesario aclarar que este proyecto de ley no presenta ningún soporte que desvirtúe las conclusiones que respaldan la expedición del mencionado decreto, con el fin de incluir a los agentes de tránsito y transporte y demás funcionarios pertenecientes al grupo de Control.

Vial de los Organismos de Tránsito de los Entes Territoriales como beneficiarios del Régimen de Pensión de Alto Riesgo.

La exposición de motivos del proyecto de ley de la referencia carece de estudios técnicos que sustenten que las labores adelantadas por los agentes de tránsito y transporte y demás funcionarios pertenecientes al grupo de Control Vial de los Organismos de Tránsito de los Entes Territoriales disminuyan específicamente su expectativa de vida saludable, y que por tanto ellas se puedan clasificar entre las actividades cubiertas por el Régimen de Alto Riesgo del Sistema General de Pensiones.

Cabe señalar que esta clasificación de alto riesgo para vejez, que implica riesgo de disminución de los años de vida saludable es diferente a la clasificación de Riesgo Profesional. Es así como las contingencias resultantes del nivel de peligrosidad de la actividad en sí misma están cubiertas en la medida en que los servidores están afiliados al Sistema General de Riesgos Profesionales, en el marco del cual corresponde a la ARP respectiva definir los perfiles de riesgo laboral y adelantar las actividades de salud ocupacional, promoción y prevención propias de cada actividad cubierta.

Este proyecto tal y como está planteado confunde el alto riesgo con el riesgo profesional, asuntos estos que son esencialmente distintos y que son objeto de distinto tratamiento en el Sistema, tal y como lo destaca la Corte Constitucional en la Sentencia C-1125/04:

*"Por otra parte, es importante llamar la atención que el actor parece confundir el alto riesgo y por contera el beneficio especial que se concede por el hecho de que una determinada actividad sea considerada como de alto riesgo, con el riesgo profesional, desconociendo que este último, como bien lo afirma el Ministerio de la Protección Social, se refiere a la protección que se efectúa por los efectos que se pueden ocasionar por un accidente de trabajo o enfermedad profesional. Se trata de un riesgo derivado de la actividad que se desarrolla y para ello el Sistema General de Riesgos Profesionales tiene previsto una cotización diferencial según el mayor o menor riesgo de la actividad. El concepto de alto riesgo, por su parte, está atado a que la labor desarrollada por el trabajador por las especiales circunstancias que la rodean hacen que se vea disminuida su expectativa de vida saludable, razón por la cual se hace necesario protegerlo mediante la posibilidad de obtener una pensión de vejez con requisitos menores".*

En forma adicional a que con el proyecto se está desvirtuando la definición de alto riesgo para vejez, la cual, como se ha señalado, está asociada a la disminución de expectativa de vida saludable, se está generando un problema de desigualdad pues se estada beneficiando a un grupo específico por tener un riesgo profesional, además de una cobertura de riesgo hoy aplicada únicamente a actividades que generan disminución de la expectativa de vida saludable, lo cual no se ha demostrado para estas actividades y por tanto se configuraría un trato discriminatorio frente a otros trabajadores o servidores, que también desarrollan actividades de alto riesgo profesional.

Por otra parte, tal como está redactado el proyecto deviene en inconstitucional ya que no asegura la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones y por tanto no se ajusta a lo dispuesto en el inciso primero del Acto Legislativo 01 de 2005, el cual señala:

"*... Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas*".

Suponiendo que se pudiera demostrar técnicamente que algunas de las actividades dentro del universo que se está considerando incluir en el régimen de alto riesgo impactan los años de vida saludable y que no se trata simplemente de actividades con contingencias que ya están cubiertas por el Sistema General de Riesgos Profesionales, para financiar de los beneficios propuestos se requerirían aportes adicionales a los previstos por el proyecto de ley.

**2. Antecedentes jurisprudenciales**

Además de lo anteriormente expuesto, es necesario tener en cuenta un fallo proferido por la honorable Corte Constitucional en un caso similar mediante el cual se declaró la exequibilidad del numeral 5 del artículo 2° del Decreto 2090 de 2003 en Sentencia C-1125 de 27 de enero de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández, estableció que no existe vulneración al derecho fundamental a la igualdad frente a la circunstancia que hoy nos ocupa, relacionada con la no inclusión de las funciones desempeñadas por los bomberos de la Aeronáutica CMI, como actividad de alto riesgo, circunstancia que los hace beneficiarios de un régimen pensional especial, teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

*"En el estudio se puede apreciar que el criterio tenido en cuenta para determinar si una actividad es considerada de alto riesgo no sólo fue la ocupación misma sino el tiempo de exposición a los efectos nocivos que ella puede generar, es decir, la frecuencia con que la persona desempeña la actividad y la fatiga a que se ve enfrentada, cuestiones que perjudican o desmejoran su expectativa de vida.*

*En el caso de quienes ejercen labores de controladores aéreos es claro que el tránsito aéreo es permanente y que en esa medida es una labor que requiere una dedicación y un nivel de atención constante. El personal que presta el Servicio de Salvamento y Extinción de Incendios, conforme a lo informado por la Aeronáutica Civil, atiende tres clases de incendios: los aeronáuticos, que se presentan en la operación aeronáutica; los estructurales, que se refieren a los ocurridos en edificaciones, dentro de los que se incluyen los incendios presentados en los centros urbanos más cercanos, en los que colabora el servicio aeroportuario, y los forestales, originados en zonas aledañas a las pistas y rampas. De la documentación aportada y del reporte de los incendios presentados durante los últimos tres años no se puede determinar con claridad la intensidad de las conflagraciones pero sí se puede concluir que los casos que han debido atenderse a nivel nacional no se han presentado con relativa frecuencia, pues en muchos eventos a pesar de que se habla de incendios aeronáuticos, los mismos se refieren a conatos de incendio o emergencias sufridas por fallas de las aeronaves en motores, frenos, llantas o fallas hidráulicas.*

*4.6. Con base en lo anterior ¿incurrió el legislador extraordinario en una omisión relativa que desconoce el principio de igualdad al no incluir también dentro de las actividades de alto riesgo en la Aeronáutica Civil a los miembros del Servicio de Salvamento y Extinción de Incendios? La respuesta es negativa.*

*Las condiciones adversas a las que se ven enfrentados unos y otros servidores son distintas, no sólo en razón de las funciones, que son disímiles, sino por la tensión permanente a la que se ven expuestos. Justamente cuando se pretendió regular de manera concreta las actividades que generan alto riesgo en la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil se tuvo en cuenta la que generaba mayor fatiga mental y por contera disminuía la expectativa y calidad de vida, disminución que por lo menos en lo atinente a ese factor no se encuentra latente en la actividad de los bomberos aeronáuticos.*

*Es más, ha de tenerse en cuenta que ni en el Decreto 1281 de 1994 ni en el Decreto 1835 del mismo año se consideró como actividad de alto riesgo en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil la desarrollada por las personas que prestan sus servicios de salvamento y extinción de incendios. Por manera que no es posible afirmar que las condiciones pensionales han sido desmejoradas.*

*De otra parte, a juicio del actor se desconoce el principio de igualdad por cuanto el legislador sí incluyó dentro de las actividades de alto riesgo a las personas que cumplen actividades relacionadas con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios en los cuerpos de bomberos, razón por la cual, en su parecer, debió también, al regular lo pertinente en la Aeronáutica Civil, incluir a los bomberos de esa entidad.*

*Al respecto, considera la Corte que ese criterio no puede ser tenido en cuenta para admitir que ello ataba al legislador y en esa medida estaba obligado a darle el mismo tratamiento al personal de bomberos de la Aeronáutica Civil, en cuanto son actividades que se desarrollan en entidades distintas y que podrían revestir características también diversas, teniendo en cuenta el criterio adoptado para clasificar la actividad como de alto riesgo. Ha de precisarse que el juicio de constitucionalidad que por este aspecto adelanta la Corte se circunscribe al precep-*

*to demandado, del que se predica la presunta omisión, y en el cual el criterio adoptado por el legislador para realizar la correspondiente clasificación fue no sólo el funcional sino el orgánico.*

*Otra es la hipótesis y bajo supuestos fácticos distintos es la que se contempla en el numeral 2 del artículo 2° del Decreto 2090 de 2003 que define como actividad de alto riesgo los trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud de salud ocupacional.*

*Por otra parte, es importante llamarla atención que el actor parece confundir el alto riesgo y por contera el beneficio especial que se concede por el hecho de que una determinada actividad sea considerada como de alto riesgo, con el riesgo profesional, desconociendo que este último, como bien lo afirma el Ministerio de la Protección Social, se refiere a la protección que se efectúa por los efectos que se pueden ocasionar por un accidente de trabajo o enfermedad profesional. Se trata de un riesgo derivado de la actividad que se desarrolla y para ello el Sistema General de Riesgos Profesionales tiene previsto una cotización diferencial según el mayor o menor riesgo de la actividad. El concepto de alto riesgo, por su parte, está atado a que la labor desarrollada por el trabajador por las especiales circunstancias que la rodean hacen que se vea disminuida su expectativa de vida saludable, razón por la cual se hace necesario protegerlo mediante la posibilidad de obtener una pensión de vejez con requisitos menores.*

*Ello no quiere significar, entonces, que los empleados del Servicio de Salvamento y Extinción de Incendios de la Aeronáutica Civil estén desprotegidos del Sistema General de Pensiones ni del de Riesgos Profesionales, razón por la cual no se desconocen tampoco los artículos 48 y 53 de la Carta Política".*

Teniendo en cuenta los argumentos anteriormente expuestos, de manera atenta solicito al honorable Congreso de la República, evaluar la posibilidad de archivar la presente iniciativa legislativa.

Cordial saludo,

*Óscar Iván Zuluaga Escobar.*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

C.C. H.R. Carlos Alberto Zuluaga Díaz, (Autor).

H.R. Óscar Gómez Agudelo, (Ponente).

H.R. Pedro Antonio Jiménez Salazar, (Ponente).

Dr. Rigo Armando Rosero. Secretario Comisión Séptima Cámara de Representantes para que obre en el expediente.

## CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 091 DE 2009 CÁMARA

*por la cual se introducen algunas modificaciones a los artículos 42.18. y 43.1.8 de la Ley 715 de 2001.*

UJ-1019-10

1.1

Bogotá D. C., 2 de agosto de 2010

Honorable Representante

CARLOS ALBERTO ZULUAGA DÍAZ

Presidente

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 091 de 2009 Cámara,** *por la cual se introducen algunas modificaciones a los artículos 42.18. y 43.1.8 de la Ley 715 de 2001*.

Honorable Presidente:

De manera atenta me permito manifestar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente reiterar las observaciones realizadas en el oficio UJ-0334-09 de 23 de marzo de 2010, con ocasión a la ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 091 de 2009 Cámara**, *por la cual se introducen algunas modificaciones a los artículos 42.18. y 43.1.8 de la Ley 715 de 2001*, en el sentido de considerar que esta cartera no tiene reparo en la iniciativa legislativa, siempre y cuando esta surta los debates que la ley fija para ser orgánica, puesto que se trata de un proyecto de ley que no generará costos adicionales para la Nación. Sin embargo, se llama la atención sobre el impacto que tendrá para las entidades territoriales, quienes deberán asumir la nueva obligación con cargo a las diferentes fuentes de recursos que actualmente ya están definidas para el sector salud dentro del Sistema General de Participaciones y se reitera el llamado para que se analicen las observaciones formuladas.

Cordialmente,

*Óscar Iván Zuluaga Escobar,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Anexo: lo anunciado en 3 folios.

Con copia: H.R. Nancy Denisse Castillo García - Autor y Ponente

H.R. Carlos Germán Navas Talero - Autor.

Dr. Jesús Alfonso Rodríguez - Secretario Cámara de Representantes, para que obre dentro del expediente.

U.J/0334/09

1.1

Bogotá D. C., 23 de marzo de 2009

Honorable Representante

CARLOS RAMIRO CHAVARRO CUÉLLAR

Presidente Comisión Tercera

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 091 de 2009 Cámara**, *por la cual se introducen algunas modificaciones a los artículos 42.18. y 43.1.8 de la Ley 715 de 2001.*

Honorable Representante:

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración, respecto del **Proyecto de ley número 091 de 2009 Cámara,** *por la cual se introducen algunas modificaciones a los artículos 42.18. y 43.1.8 de la Ley 715 de 2001.*

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria busca que el Gobierno Nacional reglamente el uso de los recursos destinados por las entidades territoriales para financiar los tribunales departamentales y distritales éticos de enfermería, a través de una modificación del articulado de la Ley 715 de 2001, en razón a que actualmente los departamentos no cuentan con el adecuado fundamento legal que permita la erogación de recursos para el funcionamiento de dichos tribunales, creados con la Ley 266 de 1996 y regulados por el artículo 41 de la Ley 911 de 2004, lo cual ha retrasado su proceso de constitución y, por ende, su entrada en funcionamiento.

Se tiene entonces que el proyecto pretende extender la reglamentación y financiación regulada por los artículos 42.18 y 43.1.8 de la Ley 715 de 2001 a los tribunales departamentales y distritales éticos de enfermería, modificando para el efecto la referida Ley 715 de 2001, por medio de la cual *"se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política".* (Se ha subrayado).

Sobre tal punto, es preciso remitirnos a algunos apartes de la Sentencia C-540 de 2001 proferida por la Corte Constitucional con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño, en la que se señaló:

*"b) Las materias de ley orgánica.*

*Las materias de reserva constitucional de ley orgánica constituyen el elemento trascendental para definir e identificar este tipo especial de leyes. Así mismo, la aprobación de leyes orgánicas constituye una excepción a la cláusula general del legislador ordinario. En este sentido, la reserva de ley orgánica exige una determinación específica en la Constitución Política y sus alcances materiales son restrictivos en su interpretación.* (...)

*d) Propósito de aprobar una ley orgánica*

*Las leyes orgánicas deben contar con el apropósito legislativo explícito de proponer y tramitar una ley de ese tipo, esto es, la intención manifiesta y positiva de que se surta un procedimiento legislativo directamente encaminado a la adopción o reforma de una de tales leyes*.[1]

De acuerdo con lo expuesto, se debe advertir que no puede una ley ordinaria derogar o modificar una ley orgánica, ni tampoco invadir su órbita de competencia ya que, si ello fuera posible, la actividad legislativa dejaría de estar sujeta a la legislación orgánica.

En ese sentido, dar un trámite diferente a un proyecto de ley de contenido orgánico viola el mandato constitucional previsto en el artículo 151 de la Carta, en virtud del cual se establece que *"las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo"* deberán expedirse mediante ley orgánica. Así mismo, es importante señalar que la violación de la reserva de ley orgánica no es un vicio de forma que pueda caducar, pues una interpretación sistemática del parágrafo del artículo 241 y del ordinal 3° del artículo 242 de la Constitución Política lleva a la conclusión que solamente caducan los vicios de procedimiento que sean subsanables.

Ahora bien, en relación con el texto del proyecto debe señalarse que la Ley 266 de 1996 creó el Tribunal Nacional Ético de Enfermería y los Tribunales Departamentales Éticos de Enfermería, y el artículo 41 de la Ley 911 de 2004 dispuso que estos pudieran organizarse y funcionar por regiones del país, siempre y cuando en cada uno de ellos se agruparan dos o más departamento o distritos. En cumplimiento de tales disposiciones, en el país actualmente existen los siguientes tribunales departamentales:

1. Valle del Cauca, Nariño y Putumayo.

2. Caldas, Risaralda y Quindío.

3. Cundinamarca, Bogotá, Boyacá, Meta, Casanare y Amazonas.

4. Magdalena, Guajira, Atlántico y Distritos Especiales de Santa Marta y Barranquilla.

En ese sentido, el artículo primero del proyecto de ley faculta a la Nación para reglamentar el uso de los recursos destinados por las enti-

[1] Sentencia C-795 de 2000. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

dades territoriales para el financiamiento de los Tribunales Departamentales y Distritales Éticos de Enfermería.

Por su parte, con el artículo segundo se pretende incluir dentro de las competencias de los departamentos en salud, establecidas en el artículo 43 de la Ley 715 de 2001, el financiamiento de los Tribunales Departamentales y Distritales Éticos de Enfermería, lo que conlleva la creación de una nueva obligación de gasto para los Departamentos que debe ser atendida con los mismos recursos del Sistema General de Participaciones.

Así las cosas, es importante analizarse el posible impacto que pueda generarse en el presupuesto de las entidades territoriales, quienes se verán en la necesidad de reasignar sus recursos para el cumplimiento de dicha obligación legal, lo que podría llegar a causar un desequilibrio financiero en todas o en algunas de estas. De acuerdo con ello, se considera que este tipo de compromisos deben clasificarse presupuestalmente corno gastos de funcionamiento, y por lo tanto, la transferencia de recursos que se le efectúe al tribunal correspondiente haría parte de los límites de gastos establecidos en la Ley 617 de 2000.

En conclusión, esta Cartera no tiene reparo en la iniciativa legislativa, siempre y cuando esta surta los debates que la ley fija para ser orgánica, puesto que se trata de un proyecto de ley que no generará costos adicionales para la Nación, solamente se llama la atención sobre el impacto que tendrá para las entidades territoriales, quienes deberán asumir la nueva obligación con cargo a las diferentes fuentes de recursos que actualmente ya están definidas para el sector salud dentro del Sistema General de Participaciones.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, de la manera más respetuosa el Ministerio de Hacienda se permite hacer un llamado al honorable Congreso de la República para que analice las observaciones formuladas, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

*Gloria Inés Cortes Arango.*

Viceministra encargada de la funciones del Despacho del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Con copia: H.R. Álvaro Alférez Tapias –Autor y Ponente.

H.R. Nancy Denisse Castillo García – Autor y Ponente

H.R. Ómar de Jesús Flórez Vélez – Autor y Ponente

H.R. Óscar de Jesús Hurtado Pérez –Autor y Ponente

H.R. Caños Germán Navas Talero – Autor

H.R. Germán Enrique Reyes Forero – Autor

H.R. Luis Femando Venegas Querub – Autor y Ponente

Dra. Elizabeth Martínez Barrera – Secretaria Comisión Tercera de la Cámara de Representantes para que obre dentro del expediente.

* * *

## CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 269 DE 2009 CÁMARA

*por la cual se crea el Fondo Pensional Alimentario para facilitar el acceso de los niños, niñas y adolescentes a la protección del derecho a la asistencia alimentaria y se dictan otras disposiciones*.

1.1

UJ-1031-10

Bogotá D. C., 03 de agosto de 2010

H. Representante

CARLOS ALBERTO ZULUAGA DIAZ

Presidente

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Asunto: **Proyecto de ley número 269 de 2010 Cámara,** *por la cual se crea el Fondo Pensional Alimentario para facilitar el acceso de los niños, niñas y adolescentes a la protección del derecho a la asistencia alimentaria y se dictan otras disposiciones*.

Honorable Presidente Zuluaga Díaz:

En relación con el proyecto de ley de la referencia, este tiene por objeto crear un subsidio alimentario, como una cuenta especial dentro de las cuentas corrientes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), para que los niños, niñas y adolescentes, focalizados en los estratos 1, 2 y 3, que se encuentren incursos en un proceso de reconocimiento de paternidad o maternidad, tengan acceso al derecho alimentario que les garantice el derecho a la vida con calidad y a un ambiente sano.

En este sentido, el proyecto ordena que será obligación del Estado, adoptar las medidas administrativas o presupuestales necesarias para garantizar la protección alimentaria de los menores de edad desamparados, y para lo anterior, se contempla que la Nación reconozca a los niños en esta situación un auxilio equivalente a un cuarto (114) de un salario mínimo mensual legal vigente (smmlv) hasta que se profiera sentencia

de reconocimiento de la responsabilidad de paternidad o maternidad del menor.

Una vez verificadas las modificaciones realizadas en el texto de ponencia para segundo debate a debatir en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, publicado en ***Gaceta del Congreso*** número 352 de 2010, ya no contempla la creación de un "Fondo Pensional Alimentario", sino prevé la creación de un subsidio directo a los menores antes descritos. De la misma forma, se elimina el límite de 6 meses para el beneficio de este subsidio, de suerte que este sería indefinido hasta el momento en que exista sentencia judicial al respecto, así como se ha eliminado lo dispuesto en la versión original en el sentido de utilizar como una fuente de financiación recursos provenientes de las participaciones de los recursos de libre inversión o los de propósito general del Sistema General de Participaciones (SGP).

Sin embargo, analizadas las modificaciones planteadas en la presente ponencia en cuanto a su redacción y pertinencia legal, el proyecto sigue teniendo las mismas repercusiones fiscales expuestas en el oficio UJ-0756-10 de 8 de junio de 2010, conforme al texto de publicación del proyecto radicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 34 de 2010, las cuales, se reiteran a continuación, como quiera que continúa ordenando la creación de un subsidio directo con cargo a los recursos de superávit de los Fondos de Solidaridad, las donaciones, y las apropiaciones presupuestales que determine el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En dicha oportunidad, este Ministerio consideró:

*"Así pues, resulta pertinente recordar que actualmente el ICBF ya cuenta con dos programas enfocados directamente a la asistencia alimentaria de* ***5.282.999*** *menores de edad en el país en condiciones más desfavorables, los cuales no entregan dinero para su subsistencia a cada menor, sino que otorga un beneficio en especie representado en raciones diarias de alimentación, a saber.*

*• Programa Desayunos Infantiles. Con recursos presupuestados para 2010 de $175.393,3 millones (promedio mensual de $14.616,1 millones). Es un programa social del Estado Colombiano, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la alimentación y nutrición de niños y niñas con edades comprendidas entre los 6 meses a 5 años y 11 meses, pertenecientes a familias del nivel 1 y 2 del Sisbén, mediante la entrega de un desayuno que complementa su alimentación diaria. Se ha establecido como meta del presente cuatrienio una población beneficiaria de 1.306.640 infantes, de los cuales hasta la fecha ya se ha logrado superar esta meta llegando a aproximadamente 1.322817 niños, y a su vez hacen parte de esta población 73.192 menores en situación de desplazamiento.*[1]

*• Programa de Alimentación Escolar. Con recursos presupuestados para 2010 de $407.470 millones (promedio mensual de $33.955,8 millones). Son servicios de alimentación y nutrición que se prestan a través de los Restaurantes Escolares, para niños, niñas y adolescentes entre los 5 y 18 años de edad, escolarizados, que pertenezcan a grupos de población con alto grado de vulnerabilidad nutricional y socioeconómico en áreas urbanas y rurales. Se ha propuesto una meta para el presente cuatrienio de 4.026.198 menores, de los cuales a la fecha se ha logrado cubrir a* ***3.960.182*** *niños lo que equivale a un 98.36% de avance.*[2]

*Igualmente, en cuanto a la entrega de dineros, si se tomara como referencia el total de beneficiarios actuales antes citado* ***(5.282.999 menores de edad)****, y se multiplicara por el auxilio planteado en el proyecto de ley equivalente a de un smmmlv ($128.750), se tendría que mensualmente para este año la Nación debería incurrir en gastos de más de $680.186,1 millones si se quisiera transformar la alimentación a través de raciones de comida en subsidios directos en dinero, lo cual superaría ampliamente el promedio mensual proyectado para los 2 programas antes mencionados de $48.571,9 millones.*

*Ahora bien, si se reduce esta población a sólo aquellos menores que están inmersos en un proceso de reclamación de maternidad o paternidad, y adicional de los beneficios de los programas alimentarios existentes se les otorgara un auxilio en dinero, según el ICBF en promedio anualmente dicha entidad maneja alrededor de 4.513 procesos de este tipo en todo el país, y al ser multiplicados estos por el valor de dicho auxilio ($128.750) por cada uno de ellos, en total se tendría un impacto fiscal estimado de* ***$581 millones mensuales*** *para el presente año, con una duración promedio de cada proceso de 2 o 3 meses, los cuales serían un gasto adicional para la Nación, en el entendido que el proyecto no ordena ni permite su recobro a quien resulte sentenciado como responsable."*

Cabe aclarar que el anterior número promedio de procesos en un año corresponde solo a las demandas de filiación efectuadas directamente por el ICBF, pero no tiene en cuenta todas aquellas demandas que son interpuestas por particulares

[1] Fuente: Sistema de Programación y Gestión de Gobierno SIGOB y Dirección General de Presupuesto Público Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

[2] Fuente: Sistema de Programación y Gestión de Gobierno SIGOB y Dirección General de Presupuesto Público Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

directamente, las cuales igualmente son susceptibles de generar costos adicionales a la Nación, sin embargo, de las cuales no existe en el momento ninguna estadística que permita evaluar su impacto fiscal.

Por lo anterior, en la medida que el proyecto a pesar de las modificaciones sigue teniendo las mismas repercusiones fiscales antes expuestas, en virtud de lo preceptuado por el inciso 3° del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, esta Cartera se permite reiterar su concepto negativo sobre el proyecto de ley de la referencia, ya que la misma es improcedente y se solicita respetuosamente al Congreso de la República, evaluar su archivo definitivo.

Cordial Saludo,

*Óscar Iván Zuluaga Escobar.*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Copia: H.R. Lucero Cortés Méndez. (Autor).

H.S. Liliana María Rendón Roldán. (Ponente)

Dr. Jesús Alfonso Rodríguez Camargo. Secretario General Cámara de Representantes para que obre en el expediente.

## CONTENIDO

Gaceta número 508 - Miércoles, 11 de agosto de 2010

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTA DE COMENTARIOS

Págs.

Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 63 de 2009 Senado, por la cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 860 de 2003 que se refiere al régimen de pensión de vejez por exposición de Alto Riesgo y se dictan otras disposiciones ..... 1

Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 091 de 2009 Cámara, por la cual se introducen algunas modificaciones a los artículos 42.18. y 43.1.8 de la Ley 715de 2001 ..... 4

Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 269 de 2009 Cámara, por la cual se crea el Fondo Pensional Alimentario para facilitar el acceso de los niños, niñas y adolescentes a la protección del derecho a la asistencia alimentaria y se dictan otras disposiciones ..... 6

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2010