



Bogotá D.C., 22 de marzo de 2021

**GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ**  
PRESIDENTE  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
E.S.D.

**ASUNTO:** Radicación Proyecto de Ley “por medio de la cual se crea el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que trabajan en primera línea contra el COVID-19 19 ( FEPMEDA) , se les asigna un bono solidario y se dictan otras disposiciones”.

Honorable Presidente:

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992 y demás normas concordantes, nos permitimos presentar a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el proyecto de Ley, “por medio de la cual se crea el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que trabajan en primera línea contra el COVID-19 19 ( FEPMEDA) , se les asigna un bono solidario y se dictan otras disposiciones”.” Lo anterior, con la finalidad de dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la Ley

Cordialmente,

**MIGUEL ÁNGEL BARRITO CASTILLO**  
Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



H.S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO

PROYECTO DE LEY NÚMERO No. \_\_\_\_\_ DE 2021 CÁMARA, “por medio de la cual se crea el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que trabajan en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA), se les asigna un bono solidario y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que han trabajado en primera línea contra el COVID-19 y la creación de un bono solidario pensional en su favor, como aporte destinado a la conformación del capital necesario para financiar a los afiliados del sistema general de pensiones, y así retribuirles por su trabajo y sacrificio en la atención de la pandemia.

**Artículo 2. Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos y Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que han trabajado en primera línea contra el COVID-19.** Créase el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que hayan trabajado en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA), con recursos del Tesoro Nacional y asignaciones del Presupuesto General de la Nación, administrado por Colpensiones o quien haga sus veces, donde el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, haga un aporte en favor de los médicos y personal de enfermería, talento humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que cumplan con los requisitos exigidos en la presente ley.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional reglamentará la administración y funcionamiento de este Fondo, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA



H.S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO

**Artículo 3. Beneficiarios.** El Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que han trabajado en primera línea contra el COVID-19 ( FEPMEDA), se constituyen en favor de aquellos y , que hayan trabajado en la atención de pacientes COVID-19, entre el 6 de marzo de 2020 y el 6 de marzo de 2022, y que hayan trabajado al menos seis (6) meses en la atención crítica de pacientes con COVID-19 entre estas fechas, o que hayan muerto como consecuencia de transmisión de la enfermedad en desarrollo de sus funciones.

**Artículo 4. Bono solidario pensional.** Por cada médico, personal de enfermería, de talento humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que reúna los requisitos exigidos en la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 6 meses siguientes a la certificación expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, deberá aportar al Fondo el monto que se defina en la reglamentación, que bajo ninguna circunstancia podrá ser superior a VEINTE (20) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes ni inferior a DOS (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes SMLMV, y que será constitutivo del bono pensional como aporte destinado para contribuir a la conformación del capital necesario para financiar a los afiliados del sistema general de pensiones (régimen de prima media con prestación definida y régimen de ahorro individual) y cuya función será la de integrar o aumentar el capital de la cuenta de ahorro individual (CAI), con el que se financiará la pensión del médico o personal de enfermería afiliado.

**Parágrafo 1.** El bono pensional es sustituible y transmisible por causa de muerte. En caso de fallecimiento del beneficiario, los recursos del mismo, junto con sus rendimientos, pasarán a sus herederos o sus propios beneficiarios.

**Parágrafo 2.** El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá la metodología para determinar el valor del Bono Solidario, en función del Ingreso Base de Cotización y nivel de exposición al riesgo de los médicos y personal de enfermería o el talento humano en salud reportado por el Instituto Nacional de Salud, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPS, las entidades territoriales y a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES.

Para efectos de establecer la metodología que el Ministerio de Salud y Protección Social para determinar el Bono Solidario, distinto de los médicos y enfermeros, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPS, las entidades territoriales, la

**H.S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO**

Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, deberán entregar un reporte individualizado respecto del talento humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo que haya estado trabajando en primera línea y con alta exposición al riesgo de contagio del Covid-19.

**Parágrafo 3.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, excepcionalmente podrá, a través del Fondo, hacer uso de los recursos del Bono con sus respectivos rendimientos hasta tanto este no se haga exigible en los términos de la presente ley, manteniendo el beneficiario la titularidad del mismo, con sus respectivos rendimientos y con la obligación de reembolsarlos como mínimo dos (2) años antes de su exigibilidad.

**Artículo 5. Beneficios del Fondo.** Los recursos acumulados en el Fondo FEPMEDA servirán para incrementar las semanas de cotización, en el evento de que el beneficiario no haya alcanzado el mínimo exigido en la ley para acceder a una pensión de vejez o pensión de garantía mínima; también podrán aumentar el saldo en la cuenta de ahorro individual del beneficiario; y en el caso de no ser requeridas semanas de cotización, incrementará el monto de la pensión de vejez en los términos de los artículos 34 y 64 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente. Si llegada la edad para acceder a la pensión de vejez, el beneficiario no alcanza a reunir las semanas exigidas en la ley para acceder a la pensión de vejez, podrá reclamar el valor del bono pensional.

**Artículo 6. Computo de Semanas.** Adiciónese el literal f) al parágrafo 1 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: PARÁGRAFO 1. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta: (...) f) El número de semanas subsidiadas mediante el bono pensional asignado por el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que trabajan en primera línea contra el COVID-19 ( FEPMEDA).

**Artículo 7. Sumatoria de Capital.** Adiciónese un parágrafo al artículo 64 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: “Parágrafo. Para efectos de calcular el capital acumulado en la cuenta de ahorro individual, se tendrá en cuenta el valor del bono pensional emitido por el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que trabajan en primera línea contra el COVID-19 ( FEPMEDA).

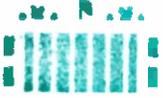


H.S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO

**Artículo 8.** Vigencia y Derogatorias. La presente ley comenzará a regir a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

 CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 23 de Mayo del año 2021

Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de Ley X Acto Legislativo \_\_\_\_\_  
No. 553 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por: Senador  
Miguel Ángel Barreto Castillo

SECRETARIO GENERAL

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cr 7 No 8 - 68 Mezanine Norte Oficina 2



**H.S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO**

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1.- OBJETO**

El presente proyecto de ley busca crear el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos y Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que han trabajado en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA), así como la asignación de un bono solidario pensional en su favor, como aporte destinado a la conformación del capital necesario para financiar a los afiliados del sistema general de pensiones, a manera de retribución por su arduo trabajo y sacrificio en la atención de la pandemia.

Dicho bono solidario pensional no podrá ser superior a veinte (20) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes ni inferior a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes- SMLMV, y será constitutivo del bono pensional como aporte destinado para contribuir a la conformación del capital necesario para financiar a los afiliados del sistema general de pensiones (régimen de prima media con prestación definida y régimen de ahorro individual) y cuya función será la de integrar o aumentar el capital de la cuenta de ahorro individual (CAI), con el que se financiará la pensión del médico o personal de enfermería afiliado

### **2.- JUSTIFICACIÓN**

A principios de febrero de 2021, el Instituto Nacional de Salud (INS) confirmó que ya son más 36.000 los profesionales de la salud que han sido infectados con el coronavirus en todo el territorio colombiano. Según este mismo instituto, van 197 profesionales de la salud que muerto como consecuencia de su exposición mientras realizaban su práctica clínica en los diferentes centros asistenciales de Colombia.

Si bien el Gobierno Nacional desde el 12 de abril de 2020, a través del Decreto 538 y la Resolución 1774 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, crearon un incentivo con miras a dar un reconocimiento económico por una única vez para el Talento Humano en Salud que prestó o esté prestando servicios a pacientes con sospecha o diagnóstico del covid-19, dicho beneficio temporal no es suficiente para compensar el sacrificio que estos profesionales han hecho por el pueblo colombiano y se hace necesario crear una compensación adicional, que de cierta manera sirva de reconocimiento por su vocación y trabajo desde el inicio de la pandemia en Colombia.



## H.S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO

**Infelizmente, e muito apesar de seu sacrifício e entrega, além de sua exposição ao contágio do vírus, vários trabalhadores do talento humano, assim como pessoal de ambulâncias, de limpeza e administrativo de distintas IPS públicas e privadas de primeira linha contra o COVID-19 não foram incluídos no Decreto 538 e na Resolução 1774 de 2020 do Ministério de Saúde e Proteção Social, em lo que tiene que ver com o incentivo com miras a darles um reconhecimento econômico que tanto se merecem.**

**Se ha probado que entre los que corren mayor riesgo de contraer COVID-19 el personal de limpieza, aseo y desinfección de los hospitales y centros asistenciales de salud, así como los celadores y los auxiliares administrativos que atienden a un paciente sospechoso o confirmado de estar contagiado de coronavirus y que ya son considerados personal de riesgo.**

**Dentro de este umbral de riesgo se incluyen los técnicos de transporte sanitario y personal de las ambulancias que han tenido contacto directo con un paciente contagiado o con sospecha de contagio que fue trasladado.**

**No obstante el riesgo que ha corrido este talento humano en salud, así como los aseadores, celadores, auxiliares administrativos y personal de ambulancias, han sido los grandes olvidados en esta pandemia. No hay estadísticas de su contagio, a pesar de ser alto, ni mucho menos de los fallecimientos en este sector de los trabajadores que han se han sacrificado para que el sistema de salud y atención siga funcionando.**

**El COVID-19 ha significado un cambio radical en la normalidad de nuestras vidas, y con mayor rigor en nuestro sistema de salud, hospitales y clínicas, así como en las vidas de los médicos y personal asistencial y de enfermería, sin olvidar a varios trabajadores del talento humano, así como personal de ambulancias, de aseo y administrativo de distintas IPS públicas y privadas de primera línea contra el COVID-19. Hemos visto que los sistemas de salud en distintos países han colapsado al no tener los recursos suficientes ni el personal médico para atender a tantos enfermos críticos por COVID-19. En esta emergencia, todos están haciendo lo mejor que pueden con los recursos limitados disponibles. Esto ha desencadenado procesos de adaptación y reestructuración en los hospitales, capacitación de personal con nuevos protocolos, y medidas para captar más personal con las competencias requeridas para cuidar a los pacientes con esta enfermedad.**

## H.S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO

El personal médico y las enfermeras han demostrado una capacidad de trabajo incomparable, así como su identidad profesional mediante la vocación y actitud hacia su papel en la primera línea de atención de los pacientes con COVID-19, teniendo que sobreponer el interés de los enfermos y la situación de emergencia sanitaria por sobre sus familias y su vida misma y vivir con el miedo de contagiar a sus familias pues les preocupa llevar el coronavirus a sus seres queridos. Al final del día, todos pensamos en nuestra familia, en su bienestar, en darles lo mejor.

Si bien el Gobierno ha hecho esfuerzos en materia económica y logística, un reclamo de médicos y enfermeras que atienden a pacientes con COVID-19 es que el reconocimiento social, y económico, por su trabajo es escaso, o nulo. Ellos se enfrentan a la decisión de elegir entre sus intereses y el de sus seres queridos y los de la comunidad. Algunos han recibido inclusive agresiones en lugar de reconocer, aplaudir o respetar al personal médico, enfermeras, paramédicos, personal de limpieza y seguridad.

Según la Organización Mundial de la Salud -OMS-, el personal de salud se encuentra en la primera línea de respuesta y está expuesto a un alto riesgo de contagio de Coronavirus COVID-19. Así mismo, este organismo ha señalado que los peligros están asociados a (i) alta exposición al virus, (ii) largas jornadas de trabajo, y (iii) alto nivel de estrés, fatiga y estigmas. Dichos peligros y riesgos deben necesariamente llevarnos a considerar un mecanismo que les compense el ejercicio de su profesión o trabajo por lo cual se hace necesario considerar un bono pensional solidario, como incentivo y agradecimiento por su labor en la lucha contra esta pandemia, como un reconocimiento económico adicional a los que reciben hoy por ley.

Si bien la presente iniciativa representa un costo fiscal importante, pues se calcula que aproximadamente 43.000 personas dentro del personal médico, asistencial y de enfermería han estado hasta la fecha en la primera línea en la lucha contra el Covid-19 ( Ministerio de Salud), no es menos cierto que los colombianos debemos ser solidarios y agradecer su dedicación y sacrificio, mediante un sistema que les ayude como aporte destinado a la conformación del capital necesario para financiar a los afiliados del sistema general de pensiones.

Los recursos acumulados Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos y Personal de Enfermería, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que han trabajado en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA) servirán para incrementar las semanas de cotización, en el evento de que el beneficiario no haya alcanzado el mínimo exigido en la ley para acceder a una pensión de vejez o pensión de garantía mínima; también podrán aumentar el saldo en la cuenta de ahorro

### H. S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO

individual del beneficiario; y en el caso de no ser requeridas semanas de cotización, incrementará el monto de la pensión de vejez

### 3.- LA INICIATIVA DEL CONGRESO

La Constitución Política otorga al Congreso la cláusula general de competencia legislativa (art. 150) y establece el procedimiento a seguir para tramitar, aprobar y sancionar las leyes. Dentro de éste, todo ordenamiento constitucional establece que sujetos se encuentran habilitados para la presentación de proyectos que luego se convertirán en mandatos legislativos. En este orden, la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que la iniciativa legislativa no es otra cosa que *“la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para concurrir a presentar proyectos de ley ante el Congreso, con el fin de que éste proceda a darles el respectivo trámite de aprobación. Por eso, cuando la Constitución define las reglas de la iniciativa, está indicando la forma como es posible comenzar válidamente el estudio de un proyecto y la manera como éste, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República.”* C-1707 de 2000, M.P. Cristina Pardo Schlesinger

En relación con la iniciativa legislativa del Gobierno Nacional (art. 154 C.P.), la jurisprudencia constitucional ha admitido que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley. Ha dicho la Corte que de *“conformidad con el espíritu del artículo 154 Superior, el cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, es posible que se presente un aval gubernamental posterior al acto de presentación del proyecto. Ello constituye además un desarrollo del mandato previsto en el párrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, que establece que “el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique”, y que “La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias”*

Al estudiar la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la posibilidad de admitir el aval gubernamental en materias cuya iniciativa se encuentra reservada al ejecutivo, se concluye que tal aval debe contar con unos requisitos para ser considerado una forma de subsanación de la falta de iniciativa gubernamental en cumplimiento del artículo 154 superior. A continuación, se refieren algunas de estas decisiones, con el fin de extraer las reglas establecidas por la jurisprudencia:

## H.S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO

En la Sentencia C-1707 de 2000, al examinar las objeciones presidenciales presentadas respecto del proyecto de ley 26/98 Senado - 207/99 Cámara, el Congreso de la República había procedido a adicionar el contenido material del artículo 187 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de exonerar a los pensionados que recibían hasta dos salarios mínimos mensuales, del pago de las cuotas moderadoras y copagos para acceder a la prestación de los servicios de salud dentro del Sistema de Seguridad Social. El Gobierno Nacional objetó la constitucionalidad del citado proyecto, por considerar que su objeto era la creación de una exención al pago de una contribución parafiscal que debía haberse tramitado a iniciativa del Gobierno, tal como lo exigía el artículo 154 de la Carta Política.

La Corte en esta ocasión explicó la naturaleza del aval gubernamental dado a (i) los proyectos de ley correspondientes a la iniciativa ejecutiva exclusiva, cuando los mismos no hayan sido presentados por el Gobierno, o (ii) a las modificaciones que a los proyectos de iniciativa legislativa privativa del ejecutivo introduzca el Congreso de la República durante el trámite parlamentario. Al respecto, sostuvo que dicho aval en ambos casos era una forma de ejercicio de la iniciativa legislativa gubernamental. Sobre el particular señaló:

*“...la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política. A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el párrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: “el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique”, y*



**H.S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO**

*que “La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias” (Negrillas fuera del original)*

En la Sentencia C-807 de 2001, la Corte reflexionó nuevamente sobre la posibilidad de introducir modificaciones a un proyecto de ley correspondiente a la iniciativa privativa del Ejecutivo, encontrando que si bien dicha posibilidad se ajustaba a la Carta, al respecto existían ciertas restricciones constitucionales que impedían “adicionar nuevas materias o contenidos”; no obstante, dichas adiciones podían ser objeto del aval gubernamental, que las convalidaba.

*“La Corte, a partir de la consideración integral de los conceptos de iniciativa legislativa y debate parlamentario, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 142 del Reglamento del Congreso, ha afirmado la posibilidad de convalidar el trámite de un proyecto de ley, que siendo de iniciativa privativa del Gobierno, haya tenido un origen distinto”*

Reiterando los criterios sentados en torno a la naturaleza jurídica del aval gubernamental dado a proyectos de asuntos de iniciativa privativa del ejecutivo, en la Sentencia C-121 de 2003, la Corte recordó que la iniciativa legislativa en cabeza del Gobierno Nacional no consiste únicamente en la presentación inicial de propuestas ante el Congreso de la República en los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también comprende la expresión del consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo.

Además, en esta misma Sentencia la Corte expuso los requisitos que debe cumplir el aval gubernamental como expresión del derecho de iniciativa legislativa privativa que le corresponde al ejecutivo. Al respecto indicó (i) que dicho aval podía provenir de un ministro, no siendo necesaria la expresión del consentimiento del propio Presidente de la República; (ii) no obstante, el ministro debía ser el titular de la cartera que tuviera relación con los temas materia del proyecto; (iii) finalmente, el aval debía producirse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias de ambas cámaras.

*“Es de recordar que para esta Corporación ni la Constitución ni la ley exigen que el Presidente, como suprema autoridad administrativa y jefe del gobierno, presente directamente al Congreso ni suscriba los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, pues como lo disponen en forma expresa los artículos 200 y 208 de la Carta Política, el Gobierno, encabezado por el Presidente de la República, en*

**H. S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO**

*relación con el Congreso, concurre a la formación de las leyes presentando proyectos “por intermedio de los ministros”, quienes además son sus voceros.”*

*Pero debe tenerse en cuenta que el aval que da el Gobierno a los proyectos que cursan el Congreso no puede provenir de cualquier ministro por el sólo hecho de serlo, sino solo de aquél cuya dependencia tenga alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarias, y que sea presentada por el ministro o por quien haga sus veces ante la célula legislativa donde se esté tramitando el proyecto de ley.” Sentencia C-121 de 2003. M.P Clara Inés Vargas Hernández*

En la Sentencia C-370 de 2004, la Corte insistió en la necesidad de que exista un aval gubernamental que convalide aquellas iniciativas congresuales o modificaciones introducidas por las cámaras a proyectos de ley en curso cuando decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. No obstante, aclaró que dicho aval no exigía ser presentado por escrito.

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

*En este sentido es claro que las disposiciones contenidas en la Ley 818 de 2003 referentes a exenciones tributarias debían contar con la iniciativa del Gobierno para poder ser aprobadas por el Congreso de la República.*

*Empero, como lo ha explicado la Corte, el requisito señalado en el segundo inciso del artículo 154 superior no necesariamente debía cumplirse mediante la presentación por parte del gobierno del proyecto o de las proposiciones tendientes a modificarlo sino que bastaba la manifestación de su aval a las mismas durante el trámite del proyecto”.*

Como requisitos de dicho aval, la Corte ha señalado que “(i) el consentimiento expresado para dar el aval gubernamental debe necesariamente haber sido

**H.S. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO**

expresado dentro del trámite legislativo. Dijo la providencia *“La iniciativa gubernamental exclusiva no sólo se manifiesta en el momento de la presentación inicial del proyecto de ley por el Gobierno, sino que también se ejerce mediante el aval ejecutivo impartido a los proyectos en curso, relativos a las materias sobre las que recae tal iniciativa privilegiada”*; (ii) puede ser expreso o tácito; (iii) no requiere ser presentado por escrito ni mediante fórmulas sacramentales; (iv) el aval no tiene que ser dado directamente por el Presidente de la República, pudiendo ser otorgado por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto. Incluso la sola presencia en el debate parlamentario del ministro del ramo correspondiente, sin que conste su oposición a la iniciativa congresual en trámite, permite inferir el aval ejecutivo. La Corte ha aceptado que el aval sea otorgado por quien haga las veces del ministro correspondiente y (v) en cuanto a la oportunidad en la que debe manifestarse el aval, se tiene que éste debe manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarios”.

Así la Corte ha concluido *“que la iniciativa reservada, entendida como la atribución establecida constitucionalmente a ciertos sujetos en relación con determinadas materias, para la presentación de proyectos de ley ante el Congreso, no se circunscribe al acto formal de presentación, sino que puede entenderse cumplida en virtud de actuaciones posteriores dentro del trámite parlamentario. En este orden, resulta admisible un aval posterior, siempre y cuando se cumplan los requisitos desarrollados con anterioridad”*.

*“Así, la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política”*.<sup>1</sup>

Cordialmente,



**MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO**  
Senador de la República

<sup>1</sup> Sentencia C-066/18 M.P. Cristina Pardo Schlesinger