



2. Despacho del Viceministro General

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,

Honorable Representante
JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8 — 68
Ciudad



Radicado: 2-2022-053199
Bogotá D.C., 16 de noviembre de 2022 20:11

Radicado entrada
No. Expediente 45725/2022/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia presentada para primer debate al Proyecto de Ley 017 de 2022 Cámara “*Por medio del cual se adopta el concepto de campesino, se le reconocen sus derechos, se fomenta la formación de su labor y se dictan otras disposiciones*”.

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones a la ponencia presentada para primer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley del asunto, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto “*establecer el conjunto de derechos y medidas que sirvan como base para fomentar y promover las acciones necesarias para la consolidación de una política pública que logre subsanar la deuda que el Estado colombiano tiene con la población campesina garantizando mejores condiciones de vida, dignidad y trato justo a través del reconocimiento de sus particularidades y necesidades como sujetos de especial protección*”.

Con dicho propósito, la iniciativa incluye dentro de sus propuestas: i) la definición de los derechos de los campesinos; ii) establece en cabeza del Estado el deber de fomentar los programas de formación de los campesinos; iii) consagra que el SENA deberá implementar un pènsum académico con ciclos de competencias laborales, técnico de campo, tecnólogo de campo, auxiliares y especializaciones tecnológicas en diversas áreas dirigidas a los campesinos y agricultores, según corresponda; iv) el SENA adelantará un registro diferencial de campesinos en los Censos Nacionales de Población y Vivienda; v) crea la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino al interior del Congreso de la República.

Respecto de estas propuestas, es preciso señalar que las apropiaciones presupuestales que estas puedan derivar deberán realizarse de conformidad con las previsiones de programación, aprobación, modificación y ejecución consagradas en la normativa orgánica presupuestal, contenida, principalmente, en el Decreto 111 de 1995¹, el cual expresamente señala en su artículo 39 que los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del presupuesto general de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones.

¹ “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto”.





De suerte que, de conformidad con la Ley Orgánica de Presupuesto, cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que de acuerdo con sus competencias y conforme a leyes anteriores, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Adicionalmente, se debe resaltar que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 819 de 2003², antes del 15 de junio de cada vigencia fiscal, le corresponde al Gobierno Nacional presentar a las Comisiones Económicas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, un Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual será estudiado y discutido con prioridad durante el primer debate de la Ley anual de Presupuesto, el cual contiene el plan financiero, el programa macroeconómico plurianual, las metas de superávit programático, los resultados macroeconómicos y fiscales de la vigencia fiscal anterior, entre otros, con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda y el crecimiento económico. En tal virtud, las modificaciones o adiciones a las leyes anuales de presupuesto que sean aprobadas por el Congreso de la República deberán respetar el Marco Fiscal de Mediano Plazo, conforme lo exige el artículo 4 de la Ley citada y el artículo 346 de la Carta Política.

Así las cosas, el proyecto en estudio deberá disponer explícitamente que el Gobierno nacional dará cumplimiento a la normativa antes referenciada, en el marco de las competencias establecidas en la misma, para lo cual tendrá en cuenta la situación fiscal del país, en aplicación de los lineamientos de disponibilidad presupuestal establecidos en las leyes orgánicas de presupuesto, en consonancia con las previsiones respectivas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de los respectivos sectores. Asimismo, lo planteado en la iniciativa tendría que ser llevado a cabo con personal ya vinculado a las entidades involucradas y bajo ningún concepto podría implicar la contratación de personal adicional para el cumplimiento de sus funciones.

Lo anterior, teniendo en cuenta que en atención a lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley 1955 de 2019³, las modificaciones a los gastos de personal de las entidades públicas nacionales no podrán afectar programas y servicios esenciales a cargo de la respectiva entidad, y deberán guardar consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector, y garantizar el cumplimiento de la regla fiscal establecida en la Ley 1473 de 2011, para lo cual este Ministerio verificará el cumplimiento de estas condiciones y otorgará la viabilidad presupuestal.

En el mismo sentido, el artículo 14 de la Ley 2159 de 2021⁴ consagra que cualquier modificación a las plantas de personal requerirá la aprobación del Departamento Administrativo de la Función Pública, previo concepto o viabilidad presupuestal de esta Cartera Ministerial. Y en todo caso, de acuerdo con el artículo 2 del Decreto 397 de 2022⁵, solo están permitidas las modificaciones de plantas de personal de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación y que pertenecen a la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, únicamente cuando dicha reforma sea a costo cero o genere ahorros en los gastos de la entidad, salvo cuando sean consideradas como prioritarias para el cumplimiento de las metas de Gobierno.

Puntualmente, en lo que respecta a las competencias asignadas al SENA, es pertinente indicar que, a través de esa entidad, hoy día, el Estado cumple su función de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la Formación Profesional Integral gratuita, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país. En este sentido, la entidad tiene como uno de sus objetivos principales contribuir al desarrollo comunitario a nivel urbano y rural, para su vinculación o promoción en actividades productivas de interés social y económico, siendo algunas de sus funciones:

- *Organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional integral, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo,*
- *Diseñar, promover y ejecutar programas de formación profesional integral para sectores desprotegidos de la población.*

² Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

³ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"

⁴ Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021

⁵ Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2022 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación





Es decir, en la actualidad el SENA tiene la función y la capacidad de adaptar o desarrollar programas de capacitación y certificación laboral enfocados a grupos poblacionales específicos, sin que ello requiera erogación adicional alguna.

Por último, en lo que respecta a la creación de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino, este Ministerio estima el costo de esta con base en los cargos que se crearían, relacionados en los artículos 13 y 14 de la iniciativa, así:

\$ pesos corrientes

Comisión Legal de Defensa y Protección al Campesino	
Cargo	Costo Anual 2022
2 Profesional Universitario Grado 6	\$ 341.275.059
1 Secretaria Ejecutiva Grado 5	\$ 96.562.507
1 Operador de Equipo Grado 5	\$ 96.562.507
Total	\$ 534.400.072

* Operador Grado 5 no existe, se calculó la remuneración de otro cargo con ese grado.

Cabe aclarar que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 20 del proyecto, el costo de la propuesta deberá ser incluido por las mesas directivas del Congreso de la República en los proyectos de Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, y así mismo, los gastos generales correspondientes deberían ser asumidos con cargo a las disponibilidades de cada Corporación, lo cual debe estar acorde al proceso, normas y disponibilidades presupuestales antes expuestos.

Igualmente, cabe advertir que toda modificación de las entidades del orden nacional que se incluya en un proyecto de ley, señalando sus objetivos y estructura orgánica, debe contar con el aval del Gobierno nacional, de acuerdo con lo establecido en los artículos 150-7 y 154 de la Carta Política y la interpretación de estos artículos por la Corte Constitucional⁶, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad. Para el caso de avales fiscales y tributarios, el Gobierno nacional se encuentra representado en este Ministerio, conforme a sus competencias⁷. De manera que de insistirse en el trámite legislativo de la iniciativa sin el aval fiscal respectivo de esta Cartera podría correr un riesgo de inconstitucionalidad.

Por último, se debe tener presente que el actual Gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y otros actores, y presentará el respectivo proyecto de ley a consideración del Congreso, para su trámite, debate y aprobación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 y siguientes de la Constitución Política y la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo⁸, el cual tendrá por principales ejes temáticos: i) Ordenamiento territorial, ii) seguridad humana, iii) seguridad alimentaria, iv) transformación de la matriz energética, v) convergencia social-regional y vi) la estabilidad fiscal⁹.

Bajo ese contexto y particularmente respecto al asunto y las preocupaciones de que trata la iniciativa, este Ministerio debe destacar que desde el Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno nacional buscará reparar integralmente la deuda histórica con los pueblos afrodescendientes, negros, raizales y palenqueros, víctimas de la trata de esclavos, la esclavización y el racismo estructural, así como al conjunto de pueblos campesinos, indígenas y rrom. Asimismo, se asegurará que los hombre y mujeres campesinos gobiernen desde sus territorios y contribuyan orientando y definiendo el futuro de la nación y el planeta como sabios y sabias ancestrales, como fundamento de la economía productiva y la soberanía alimentaria y como guardianes de la vida, el territorio y la paz. Igualmente, se buscará avanzar en una reforma agraria que distribuya con equidad y justicia social la tierra, el saber y el acceso al crédito para que el campesino y la campesina puedan vivir, trabajar, producir y cuidar la naturaleza y volver a ser la base de la economía productiva de la nación.

⁶ Ver, entre otras, la sentencia C- 251 de 2011

⁷ Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."

⁸ Ley 152 de 1994 "Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo"

⁹ <https://www.dnp.gov.co/Paginas/DNP-presento-los-seis-ejes-tematicos-que-seran-la-base-del-plan-nacional-de-desarrollo.aspx>





Por lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones y manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

DIEGO GUEVARA

Viceministro General
DGPPN/OAJ/

C.C. Dra. Amparo Yaneth Calderón Perdomo, Secretaria General Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes
H.R. Carlos Quintero - Ponente

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Elaboró: Oscar Januario Bocanegra Ramírez



oRya Dauj lRXb zlrJ +Cd4 ZH// zRY=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

VICEMINISTRO CÓDIGO 0020

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO