

2. Despacho del Viceministro General

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,

Honorable Congresista

AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Carrera 7 No. 8-68

Ciudad.



Radicado: 2-2023-028281

Bogotá D.C., 6 de junio de 2023 18:33

Radicado entrada
No. Expediente 23935/2023/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para tercer debate al Proyecto de Ley No. 327 de 2022 Cámara, 138 de 2022 Senado “por medio del cual se otorgan lineamientos para la creación de la política pública de lactancia materna, incentivo para los bancos de leche humana y alimentación complementaria”.

Respetado Presidente:

En atención a la solicitud de concepto de impacto fiscal de la Honorable Representante, Lieder Alexandra Vásquez Ochoa, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para tercer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto “*otorgar lineamientos generales para la creación de política pública sobre lactancia materna, incentivo de los bancos de leche humana y alimentación complementaria*”.²”

Para la consecución de estos fines, la iniciativa establece que el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, deberá crear la mencionada política en el término de

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

² Gaceta 201 de 2023 Artículo 1 del Proyecto de ley – Pag 8

Continuación oficio

un año, para lo cual diseñará incentivos para los bancos de leche humana y alimentación complementaria.

Respecto de las propuestas en cabeza del mencionado ministerio, es pertinente recordar que según el artículo 58 de la Ley 489 de 1988³ el diseño e implementación de políticas públicas, así como su inspección y vigilancia, en el ámbito nacional, está a cargo de los diferentes ministerios quienes tienen como objetivos primordiales *“la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector administrativo que dirigen”*, los cuales se cumplen a través de las entidades descentralizadas del orden nacional adscritas o vinculadas al sector. Así mismo, todos los proyectos, obras o programas que estas entidades ejecutan se desarrollan en el marco de la autonomía de estas, de acuerdo con el inciso 1º del artículo 208 Constitucional, que dispone: *“Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley”*.

Así mismo, es preciso señalar que las apropiaciones presupuestales que se puedan derivar como consecuencia de los mandatos propuestos 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 1995⁴, la 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.

De suerte que, de conformidad con la Ley Orgánica de Presupuesto, cada Ministerio perteneciente a una sección presupuestal deberá 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.

En cuanto al artículo 12 que determina que el Estado deberá coordinar campañas de publicidad y promoción sobre la donación de leche materna y la importancia de la alimentación complementaria, es pertinente señalar que el Decreto 444 de 2023⁵ incorporó medidas de austeridad relacionadas, entre otras, con el ahorro en publicidad estatal, la cual deberá ser atendida por las entidades del orden nacional que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, como un compromiso en la reducción del Gasto Público.

Por su parte, el artículo 15 del Proyecto contempla que el Gobierno nacional presentará a consideración del Congreso de la República iniciativas legislativas tendientes a crear un marco jurídico de protección al lactante y la madre donante, que incluya incentivos para la creación de

³ *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”*

⁴ *“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”*.

⁵ *“Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2023 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación”*.

Continuación oficio

bancos de leche humana y alimentación complementaria de forma integral. Al respecto, cabe mencionar que lo acá señalado podría resultar inconstitucional por contrariar lo dispuesto en el artículo 154 de la Carta Política, la cual otorga iniciativa legislativa al Gobierno nacional de manera autónoma sin restricciones o condicionamientos de leyes para el ejercicio de dicha facultad, de manera que es voluntad del Gobierno la presentación de proyectos de ley. Así, por ejemplo, lo dispuso la Corte Constitucional en sentencia C – 031 de 2017:

(...) Por lo demás, el ejercicio de la iniciativa legislativa por parte del Gobierno depende de su propia autonomía y voluntad, y no de una imposición legal, pues esto último constituye una intromisión del legislativo en las funciones propias del ejecutivo, en perjuicio del principio de división o separación del poder público, cuya exigibilidad emana de lo previsto en los artículos 1 y 113 del Texto Superior.

Como se observa de lo expuesto, es claro que la demanda sí tiene un raciocinio jurídico mínimo capaz de suscitar una duda sobre la exequibilidad de la disposición impugnada, ya que el debate gira alrededor de la presunta alteración de una regla de competencia dispuesta en el artículo 154 de la Constitución, conforme a la cual la iniciativa legislativa para crear entidades del orden nacional se sujeta a una actuación privativa del Gobierno Nacional, respecto de la cual no cabe que el legislador imponga la obligación de proceder con su ejercicio, menos aun cuando para tal efecto se señala un término imperativo (...)⁶.

Además, la cláusula propuesta podría estar en curso de la prohibición que recae sobre el Congreso de la República, estipulada en el artículo 136 Superior, de inmiscuirse por medio o de leyes en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.

Adicionalmente, es importante señalar que recientemente se aprobó y sancionó la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 ‘Colombia potencia mundial de la vida’”. De acuerdo con el artículo 3, uno de los ejes de transformación del Plan Nacional de Desarrollo es el derecho humano a la alimentación, el cual busca que las personas puedan acceder, en todo momento, a una alimentación adecuada, a través de tres pilares: disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos, de manera que se establecen las bases para que progresivamente se logre la soberanía alimentaria. Para estos efectos, por ejemplo, la ponencia propuesta para debate en plenaria de ambas cámaras consagran en los artículos 61, 190, 191 y 365, lo siguiente: (i) la transferencia “hambre cero” que hará parte del sistema de transferencias con el fin de garantizar el derecho humano a la alimentación de la población en pobreza y en extrema pobreza; (ii) se efectúan modificaciones a la comisión intersectorial de seguridad alimentaria y nutricional; (iii) se crea el Sistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo para la Superación de la Malnutrición, y (iv) se crea el Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y Programa Hambre Cero⁷.

⁶ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-031-17.htm> MP - Luis Guillermo Guerrero Pérez

⁷ [Gaceta del Congreso de la República No. 388 de 2023](#)

Continuación oficio

Finalmente, es necesario que el Proyecto de ley dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁸, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

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 vigente.

Cordialmente,

DIEGO GUEVARA
Viceministro General
DGPPN/OAJ

Proyectó: Jean Marco Feria Perozo

Revisó: Germán Andres Rubio Castiblanco

Con copia al Dr. Ricardo Alfonso Alborno Barreto, Secretario de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.



Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>
la7O bl5k s/ft asZX Cn7C 6wZ2 D6Q=

⁸ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

VICEMINISTRO CÓDIGO 0020

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO