



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 937

Bogotá, D. C., lunes, 22 de noviembre 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
 NÚMERO 19 DE 2010 SENADO, 016 DE 2010
 CÁMARA**

*por el cual se establece el principio
 de la sostenibilidad fiscal.*

Doctor

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera Constitucional Per-
 manente

Senado de la República

Respetado señor Presidente:

En consideración de la honrosa designación que
 su despacho efectuó mediante Acta MD-17 me per-
 mite rendir informe de ponencia para primer debate
 al Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2010
 Senado, 016 de 2010 Cámara.

**I. CONTENIDO Y ESTRUCTURA
 DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
 NÚMERO 19 DE 2010**

En su concepción primigenia el proyecto elevaba
 a categoría de derecho constitucional el concepto de
 Sostenibilidad Fiscal, dentro del cual debía enmar-
 carse la Dirección de la Economía, buscando que
 de manera progresiva las personas tengan acceso al
 conjunto de bienes y servicios básicos.

El Plan Nacional de Desarrollo igualmente de-
 bería estar acorde con la Sostenibilidad Fiscal y al
 aprobarse el Presupuesto General de la Nación aquel
 debía ceñirse a aquella.

La plenaria de la honorable Cámara de Repre-
 sentantes introdujo como modificación substancial
 el tránsito de la Sostenibilidad Fiscal como derecho
 fundamental a principio.

El proyecto de acto legislativo está compuesto
 por cuatro (4) artículos, que reforman los artículos
 334, 339 y 346 de la Constitución Política de Colom-
 bia, de la siguiente manera:

II. POSTURA JURÍDICA DEL PONENTE

La sostenibilidad fiscal entendida como el es-
 cenario económico ideal en el cual los niveles de
 gasto son asumidos con suficiencia sin detrimento
 de los ingresos ha sido identificado en Colombia
 como punto de llegada de la gestión de las Enti-
 dades Públicas al que gradualmente se accede me-
 diante el cumplimiento de reglas de disciplina fiscal
 que racionalizan el gasto para hacerlas viables; su
 existencia en el ordenamiento jurídico colombiano
 es palpable, en efecto, este organismo de represen-
 tación expidió las Leyes 617 de 2001 (mediante
 la cual se dictan normas tendientes a fortalecer la
 descentralización y se dictan normas para la racio-
 nalización del gasto público) y 819 de 2003 (por la
 cual se dictan normas orgánicas en materia de pre-
 supuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y
 se dictan otras disposiciones) las cuales se integran
 al cuerpo orgánico presupuestal que rige el compor-
 tamiento de la Hacienda Pública.

A pesar de aquello, sin las pruebas que revelen la
 ineficiencia o insuficiencia de estas reglas, el 20 de
 julio de 2010 por iniciativa del Ministerio de Hacia-
 da y Crédito Público, se propuso la modificación de
 tres artículos de la Constitución Política de 1991 con
 el propósito de introducir la Sostenibilidad Fiscal
 como derecho fundamental; sin embargo en su curso
 por la Cámara de Representantes, llega a la Comi-
 sión Primera del Senado de la República bajo la ca-
 tegoría de “instrumento, marco, principio” de orden
 constitucional que no solo racionaliza la economía,
 sino que sirve para alcanzar de manera progresiva y
 programática los objetivos del Estado Social de De-
 recho y debe orientar la colaboración armónica de
 todas las ramas y órganos del poder público, dentro
 de sus competencias.

Ni como principio, ni como derecho, ni como
 marco, la Sostenibilidad Fiscal tal y como ha sido
 presentada a nuestra consideración, resulta admi-
 sible; su estructura restrictiva de la actividad estatal
 no se compadece con el núcleo esencial del acuerdo

básico que llamamos Constitución Política, no desarrolla sino que resquebraja la moldura constitucional que el constituyente Primario estableció como inmodificable.

El sistema de reglas, operaciones y competencias que configuran la Sostenibilidad Fiscal no encajan en la estructura conceptual de los derechos fundamentales como principio ni mucho menos de los principios fundamentales del Estado colombiano, razón por la cual esta iniciativa lejos de modificar la constitución la suplanta por lo cual deviene inconstitucional aún sin nacer, veamos por qué:

Si los principios constitucionales y los derechos fundamentales, al decir de Robert Alexy¹, son normas y posiciones adscritas a una disposición de derecho fundamental y si dichas disposiciones son las proposiciones de la Constitución, su fundamentalidad, efecto vinculante y peso relativo constitucional, dependen de la fidelidad en la realización de tales proposiciones; por tanto cuando se tiene enfrente una norma o posición que no realiza esa cláusula básica se está en presencia de su inconstitucionalidad. En consecuencia aceptar que la sostenibilidad fiscal es un derecho o un principio, indistintamente, se estará en presencia de una posición que restringe la optimización de los derechos fundamentales por que convierte un criterio de valoración (el de la posibilidad fáctica) en un imperativo de realización; es decir, que la viabilidad económica del reconocimiento de un derecho no será una consideración adicional sino uno un deber de armonización para el funcionamiento del andamiaje estatal.

Ahora bien, si se aborda la estructura de los derechos fundamentales y de los principios se encontrará que se ha forzado el concepto de sostenibilidad para hacerlo coincidir con unas normas que le aseguren la obligatoriedad prevista en el artículo 4° de la Constitución de 1991.

Sí “los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes... son mandatos de optimización, que se caracterizan porque pueden cumplirse en diferente grado y medida debida a su cumplimiento no solo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas”², ¿cómo puede aceptarse que el inestable escenario de las finanzas públicas tendrá una realización de grado, si su naturaleza es la de alcanzar totalmente el equilibrio fiscal sostenido? Y ¿cómo se asegura que ese equilibrio se realizará solo por elevarlo a nivel constitucional?

La sostenibilidad fiscal encuentra validez cuando se la contrasta con valores fundantes como la prosperidad general y se ve realizada en los principios de la moralidad, la economía y la eficiencia administrativas, por lo cual su reconocimiento constitucional es superfluo.

¿Qué sucederá cuando, al decir de Alexy, se presente una colisión de principios? Si el constituyente primario en Colombia ha dado el mayor peso a la dignidad Humana como valor Fundante obviamente

la racionalización de gastos deberá ceder en todos los casos, lo cual hace que su estipulación expresa sea baladí.

La sostenibilidad fiscal no puede entenderse como un derecho fundamental. Si se contrasta con los requisitos previstos para su reconocimiento se encontrará que:

- Su conexión con los derechos fundamentales no es consubstancial sino efectual; “los derechos fundamentales son, como todas las normas constitucionales, emanación de los valores y principios constitucionales, pero su vinculación con estos es más directa, más inmediata, se aprecia con mayor evidencia. Todo derecho fundamental debe ser emanación directa de un principio”³, en ese sentido la sostenibilidad fiscal no se enlaza directamente con un principio determinado sino que como efecto de la realización de los derechos fundamentales entra en escena como un elemento facilitador pero no decisivo en el reconocimiento de otros derechos.

- La eficacia de la sostenibilidad como principio o como derecho no sería directa, según la cual “para que un derecho constitucional pueda ser considerado como fundamental, debe además ser el resultado de una aplicación directa del texto constitucional, sin que sea necesario una intermediación normativa” y en este caso se necesitan múltiples herramientas de orden legal y administrativo para allanar el camino a la estabilidad entre gastos e ingresos, esta actividad administrativa no se agota en un solo acto”⁴.

- Su contenido esencial no es intangible, así, el “ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma o de las formas en las que se manifieste. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyunturas o ideas políticas” pero a la sostenibilidad es inherente la inestabilidad, está sujeta a una dinámica que necesariamente altera su esencia, pensemos como puede conjurarse la “desfinanciación” como consecuencia de la atención de órdenes judiciales de tutela ¿reduciendo el gasto?, no, necesariamente la disciplina que la acompaña se flexibiliza.

- No está consagrado expresamente, “en relación con algunos derechos, el constituyente señaló en forma expresa su voluntad de consagrarlos como fundamentales”⁵ lo propio sucede con los principios, y si el constituyente primario no le dio esa entidad ¿cómo podemos como constituyente derivado formular nuevos principios de orden constitucional sin suplantar su Voluntad?

- No remite expresamente a otro derecho, “En otros casos, tal como sucede con los derechos humanos y con la prohibición de limitarlos en los estados de excepción, el constituyente ha estimado conveniente remitirse a los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, para reconocer su prevalencia en el orden interno, no sólo en cuanto a su texto mismo sino como pauta concreta para la interpretación de los derechos y deberes consagrados en la Constitución de 1991 (artículo 93)” pero la sostenibilidad fiscal aunque ligada a la progresividad

¹ ALEXY, Robert. Teoría de los Derechos fundamentales. Centro de Estudios Constitucionales y Políticos 2008.

² Ídem.

³ Sentencia T-406 de 1992.

⁴ Ídem.

⁵ Ídem.

en la materialización de los derechos de segunda generación, no está reglada en el Derecho Internacional Público.

Dado lo anterior no supera este test de validación ius fundamental y en consecuencia hace improbable su constitucionalidad.

Ahora bien, si además de la resistencia técnica se desentraña su impacto en el contenido orgánico de la Constitución Política se encontrará que al pretender “racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano”⁶ se presiona a tal punto la gestión financiera de las entidades territoriales que se desdibuja la autonomía territorial en su componente de autogobierno.

Y si “es un principio que debe orientar la colaboración armónica de todas las ramas y órganos del poder público” ¿cómo puede el legislativo regular los derechos fundamentales en procura de su maximización si además debe considerar su impacto en el logro de la sostenibilidad fiscal? Y a su turno ¿cómo puede un juez constitucional optimizar los mandatos de los derechos fundamentales si en lugar de valorar los hechos económicos para realizar los derechos fundamentales debe considerar como se mueve la balanza financiera? La respuesta a estas preguntas conduce a la conclusión de la ausencia de competencia del constituyente derivado para suplantar la Constitución.

La sujeción de la efectividad de los derechos a una regla fiscal impuesta por la misma Constitución es establecer un “sí pero no” inadmisibles en un Estado Social de Derecho. Si Colombia asumió la senda del Estado Social de Derecho y si la Constitución tiene fuerza normativa y carácter vinculante directo, no es compatible con tal espíritu una limitación que determine el *quantum* de la efectividad de los derechos cuando es precisamente la efectividad de tales derechos lo que cualifica el Estado Social de Derecho. Con una disposición como la que se pretende introducir en el proyecto se negarían los elementos esenciales del Estado Social de Derecho.

Carlos Nino sostiene: “las condiciones individuales del orden social y económico, así como su nivel de educación, constituyen las precondiciones para una libre e igual participación en el proceso político”. El mismo autor expone que “algunos bienes son tan fundamentales para el buen funcionamiento del sistema democrático que si no fueran provistos, el proceso democrático se deterioraría tanto que su valor epistémico se desvanecería. Si alguien está muriendo de hambre, se encuentra gravemente enfermo y privado de atención médica, o carece de la posibilidad de expresar sus ideas en los medios de comunicación, el sistema democrático resulta tan afectado como si tal persona no tuviera derecho al voto”⁷.

En esta línea afirma el profesor Roberto Gargarella: “*En suma, podríamos afirmar de manera razona-*

ble que la ausencia de políticas públicas destinadas a poner en práctica los derechos sociales dificulta la vinculación política de los más desaventajados en la sociedad, y por tanto socava todo el valor del proceso democrático”⁸

En la doctrina nacional, el profesor Rodolfo Arango en las conclusiones de su artículo “Promoción de los derechos sociales constitucionales por vía de protección judicial” escribe:

“En la filosofía política y económica no existe claridad sobre el concepto de derechos. Ello contribuye a la ideologización del tema. Mucho menos existe claridad sobre el concepto de los derechos sociales constitucionales y la manera de su reconocimiento por parte de los jueces constitucionales.

Para una mejor y mayor comprensión de la protección judicial de los derechos sociales constitucionales se requiere un concepto evolucionado de derechos, que no sólo tome en cuenta la práctica del reconocimiento de los derechos sino, por sobre todo, a la persona humana en su particularidad.

En este sentido, la teoría integrada de los derechos esbozada por Amartya Sen parece ser más adecuada y comprensiva que las teorías liberales de autores como Rawls o Habermas.

El ejercicio y la protección tanto de los derechos liberales como de los derechos sociales implican costos económicos. Sus diferencias estructurales y de contenido no impiden que ambos tipos de derechos puedan ser protegidos por los jueces.

Los costos económicos del reconocimiento de los derechos sociales constitucionales no obedecen a la arbitrariedad judicial, sino a la realización práctica del principio de Estado Social de Derecho con ayuda de un concepto evolucionado de derechos. Esta forma de Estado ha sido considerada por el constituyente colombiano como la más adecuada para enfrentar las situaciones de pobreza extrema, desigualdad y confrontación armada que vive la sociedad colombiana”⁹.

El mismo autor en “Los Derechos Sociales en Iberoamérica: estado de la cuestión y perspectivas de futuro” expresa:

“El alcance de los derechos sociales ha sido establecido, caso por caso, en la jurisprudencia constitucional. Mediante la aplicación de los parámetros internacionales de interpretación de derechos humanos, en particular las observaciones generales expedidas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, la Corte ha fijado el contenido de los DESC que los Estados nacionales deben garantizar a partir del criterio del máximo de los recursos disponibles, debiendo ser dicha protección progresiva, esto es, quedando prohibida la regresividad en la garantía de los mencionados derechos. La Corte Constitucional, en su extensa jurisprudencia sobre derechos sociales ha dejado en

⁸ Gargarella, Roberto. ¿Los partidarios de la democracia deliberativa deben defender la protección judicial de los Derechos Sociales?, publicado en “Filosofía de la Democracia: Fundamentos conceptuales”, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes y CESO, Bogotá, 2007, p. 377-408.

⁹ Revista EL OTRO DERECHO, número 28. Julio de 2002. ILSA, Bogotá, D. C., publicado en <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/od/elotrdr028/elotrdr028-05.pdf>

⁶ Texto definitivo Cámara de Representantes. Proyecto de Acto Legislativo número 016 de 2010 Cámara- 19 Senado.

⁷ Nino, Carlos Santiago. “The Constitution of Deliberative Democracy”, 1996, New Haven, p. 201-202.

*claro que, de cualquier forma, el contenido mínimo de los derechos sociales debe ser asegurado por el Estado en cada caso concreto, y ello en virtud de la doctrina constitucional que reconoce carácter fundamental al derecho al mínimo vital como parte integrante de los derechos sociales*¹⁰.

En la reciente Sentencia T-280 del 19 de abril de 2010, la Corte Constitucional, en punto de la fundamentación de los derechos sociales dijo:

*“En vista del surgimiento de una distinta doctrina sobre la categorización y exigibilidad de los derechos sociales, se ha aceptado la fundamentación de este y otros derechos de esa naturaleza. Esto parte, además, de una interpretación más amplia del texto constitucional, la observancia e recientes instrumentos internacionales y de la recepción de esa nueva doctrina. Actualmente se afirma que los derechos fundamentales están dotados de ese carácter por su identidad con valores y principios del Estado Social de Derecho, más no por su positivización o la designación expresa del legislador. Por tanto, ningún derecho erigido dentro de este marco podrá ser privado de ese talante. Sobre el particular se ha dicho que “la fundamentación de los derechos no depende – ni puede depender – de la manera como estos derechos se hacen efectivos en la práctica. Los derechos todos son fundamentales pues se conectan de manera directa con los valores que las y los Constituyentes quisieron elevar democráticamente a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución”.*¹¹

En materia de protección y efectividad de derechos sociales, el proyecto de acto legislativo implicaría un retroceso contrario al Estado Social de Derecho.

Ni el proyecto ni las modificaciones propuestas en la Cámara de Representantes dan cuenta de argumentos sólidos que demuestren por qué la Sostenibilidad fiscal debe introducirse como principio que vincule a la actividad Estatal y por qué no se lesiona la realización de los derechos fundamentales con su estipulación constitucional.

El legislador de un Estado Social de Derecho debe observar las categorías esenciales de esta cláusula y orientar su trabajo en el sentido de su cumplimiento.

Colombia no demanda que en la Constitución se consagre un principio inherente a la Política de Estabilidad Económica, lo que requiere es evaluar la efectividad de las medidas legales que se han establecido para alcanzar la disciplina fiscal; la sostenibilidad es un punto de llegada, un escenario económico deseable pero no un instrumento funcional para introducir inflexibilidades que superan la disciplina y la planeación en el gasto para dar paso a la inmovilización Estatal.

Si de lo que se trata es de fortalecer la regla fiscal basta con introducir modificaciones orgánicas de tipo presupuestal, como pudieran ser, introducir este principio de manera taxativa en el Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto) particular-

mente en el capítulo II relativo a los principios del Sistema Presupuestal o por ejemplo establecer como criterio de medición de la viabilidad fiscal el hecho de reducir progresivamente la vulneración de derechos fundamentales y de suyo la emisión sistemática de condenas judiciales.

Tal como lo indicara el doctor Ciro Angarita Barón en su memorable Sentencia T- 406 de 1992, este Estado debe volcar su **“mayor preocupación por la justicia material y por el logro de soluciones que consulten la especificidad de los hechos”** y **no por las restricción de la realización de los derechos fundamentales.**

“La Constitución es una norma jurídica del presente y debe ser aplicada y respetada de inmediato”¹².

III. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones propongo a los integrantes de la Comisión Primera del Senado se **ARCHIVE** el Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2010 Senado, 016 de 2010 Cámara, *por el cual se establece el Principio de la sostenibilidad fiscal.*

Atentamente,

Jorge Eduardo Londoño Ulloa,
Senador.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2010 SENADO

por la cual se establece el Día Nacional de la Biblia.

Bogotá, D. C., octubre de 2010

Doctor

GUILLERMO GARCÍA REALPE

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 120 de 2010 Senado, *por la cual se establece el Día Nacional de la Biblia.*

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me fue encomendada, presento el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 120 de 2010 Senado, *por la cual se establece el Día Nacional de la Biblia.*

El 24 de agosto de 2010 fue radicado por el suscrito, en la Plenaria del Senado de la República, el proyecto de ley, *por la cual se establece el Día Nacional de la Biblia.* Al Proyecto de ley se le asignó el número 120 de 2010 Senado y se publicó en la **Gaceta del Congreso** número 548 del 26 de agosto de 2010.

CONSIDERACIONES

La Biblia ha ocupado, ocupa y seguirá ocupando un lugar de trascendental importancia en la historia de la humanidad. Es un libro maravilloso, exento de todo rótulo de religiosidad como pretenden presentarla muchos. En ella aprendemos principios que

¹⁰ Artículo publicado en http://www.portalfio.org/inicio/archivos/cuadernos_electronicos/numero_5/1_%20Los%20derechos%20sociales%20en%20Iberoam%C3%A9rica.pdf

¹¹ Magistrado Ponente, doctor Humberto Antonio Sierra Porto.

¹² Sentencia T-406 de 1992.

nos ayudan a crecer personal y espiritualmente. Es fundamental encontrar, conocer y aplicar tales principios en procura de experimentar una vida llena de comportamientos ejemplares, lo que representa enormes beneficios, sobre todo, en una sociedad como la nuestra, donde priman la ausencia de principios y valores, que no comparte y hasta rechaza las pautas bíblicas.

Como está esbozado en la exposición de motivos, en el preámbulo de nuestra Constitución se invoca la protección de Dios, haciendo referencia al Dios de la Biblia: *“El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente:...”*. Al invocarse la protección de Dios en el Preámbulo de nuestra Carta Política, y no de una confesión en particular, se nos da la certeza del establecimiento del pluralismo religioso en Colombia:

La Corte Constitucional expresa en Sentencia C-350 de 1994:

*“En síntesis, la Constitución de 1991 establece el carácter pluralista del Estado social de derecho colombiano, del cual el pluralismo religioso es uno de los componentes más importantes. Igualmente, la Carta excluye cualquier forma de confesionalismo y consagra la plena libertad religiosa y el tratamiento igualitario de todas las confesiones religiosas, puesto que la invocación a la protección de Dios, que se hace en el preámbulo, tiene un carácter general y no referido a una iglesia en particular. Esto implica entonces que en el ordenamiento constitucional colombiano, hay una separación entre el Estado y las iglesias porque el Estado es laico; en efecto, esa estricta neutralidad del Estado en materia religiosa es la única forma de que los poderes públicos aseguren el pluralismo y la coexistencia igualitaria y la autonomía de las distintas confesiones religiosas. (...)”*¹.

De acuerdo a lo anterior no hay a partir de la Constitución de 1991 una confesión religiosa que pueda considerarse como oficial, pero, lo que sí es claro, es que el mencionado Preámbulo constitucional al invocar la protección de Dios se refiere al Dios conocido a través de la Biblia, lo que implícitamente le hace un reconocimiento al Libro Sagrado, en el que se sustentan todas las organizaciones cristianas con funcionamiento legal en nuestro país, las cuales aglutinan a la gran mayoría de la población colombiana.

En el mismo sentido la Honorable Corte Constitucional en Sentencia número C-568 de 1993 dijo lo siguiente:

“La Carta Política de 1991, protege las expresiones religiosas minoritarias, consagrando la libertad en su artículo 19, en el más absoluto plano de igualdad, y no consagrando de manera expresa ninguno de los límites a que se refería la Constitución

de 1886, para la libertad de cultos en la moral cristiana y en las leyes, lo que resulta compatible con el espíritu pluralista y la ecuación igualitaria propia del nuevo texto superior. La amplitud de las normas, en la materia, deja claro que la autonomía en esta órbita de las creencias, comprende las expresiones de los ateos, de los grupos religiosos heterodoxos, o de las asociaciones que, al margen de las religiones, se dedican al perfeccionamiento del hombre individual y socialmente considerado.

No significa la falta de restricciones de rango constitucional a estas libertades espirituales, el que el legislador no pueda establecer límites, en tan delicada y compleja materia, límites que de todos modos no pueden resultar atentatorios del núcleo esencial que le es propio a estos derechos fundamentales, y que siempre deben orientarse de ser posible a su mayor eficacia e inviolabilidad; no pudiendo entorpecer la práctica religiosa y de todos modos mediando una razón secular, propia del interés estatal del legislador, y, en ningún caso de persecución de creencia alguna. Por cuanto el Estado, en estas materias, debe mantener su neutralidad a fin de proteger sus relaciones con las diferentes comunidades religiosas o espirituales, en condiciones de igualdad, es decir, sin privilegios para ninguna de ellas en particular.

*La amplitud de la regulación constitucional permite a la Corte señalar que las acciones estatales, en punto a la libertad religiosa y de cultos, no pueden limitarse a los recursos orientados a evitar la intolerancia de la práctica de cualquier rito, sino que además comprende la de adelantar las acciones de cooperación, asistencia, soportes que permitan la práctica de las distintas religiones y cultos; porque de otro modo se desembocaría en un Estado antirreligioso, cuyos contenidos son contrarios a la cultura de occidente, que interpreta la Constitución Política y el sistema colombiano en general*² (Negras fuera de texto).

Para la gran mayoría del pueblo colombiano la Biblia es la Palabra de Dios, y por ende, donde están establecidos los lineamientos o principios y valores que fortalecen la familia como célula fundamental de la sociedad, que ayudan a estructurar la unidad nacional colombiana, que generan respeto por nuestras instituciones democráticas, que coadyuvan a la reconciliación nacional, que generan una visión colectiva de bienestar y prosperidad para todos.

En Colombia la gran mayoría de sus habitantes creen en los principios cristianos y fortalecen su fe en los mismos, lo que nos indica el alto nivel de importancia que representa la Biblia para la gran mayoría de los hogares colombianos, en los cuales, por lo menos, existe un ejemplar de este maravilloso Libro.

La Biblia nos lleva a comprender y a asimilar sus principios para establecer una escala de valores que al ponerlos en práctica en nuestra vida cotidiana, redundan en beneficio de la construcción de una sociedad más solidaria, más sana, más justa, más respetuosa de las autoridades, más incluyente y más humana.

La Biblia es el libro más asombroso jamás escrito, traducida más que cualquier otro libro. Fue escrita por unos 40 hombres. Se escribió sobre los grandes temas de Dios, del hombre, de la moralidad,

¹ Corte Constitucional número C-350 de 1994.

² Corte Constitucional. Sentencia número C-568 de 1993.

de la salvación y de la vida eterna. Sin embargo, sus escritos poseen una armonía que sería imposible sin la dirección unificadora de Dios, lo que nos permite ver un hilo que une cada libro y cada evento trascendente de la historia de la Biblia, llevándonos a comprender que existe en ella una verdadera unidad de pensamiento.

Es indudable que la Biblia inspira a millones de personas en todo el mundo, inspiración con la que se identifica más del 90% de los colombianos, con la convicción profunda que los principios establecidos en Ella son la única esperanza para una sociedad en crisis.

Para hacer referencia al día de la Biblia solo en algunos países de nuestro entorno latinoamericano, se pueden mencionar los siguientes: Honduras donde, con base en una norma expedida por el Congreso, se celebra ininterrumpidamente desde 1987 el día de la Biblia. En el Perú a partir del 2002. En Argentina desde el 2004 se celebra el día nacional de la Biblia. El 15 de julio de 2002 la honorable Asamblea Nacional de la República de Nicaragua aprobó por unanimidad la Ley número 3317 donde decreta como Día Nacional de la Biblia, el último domingo del mes de septiembre de cada año, el cual fue ratificado por el Presidente de la República.

No se puede desconocer la gravitación de la Biblia en la legislación, en la justicia, en el gobierno, en la ética, en la moral y en todas las ramas del arte. De otra parte, separadamente del valor sagrado que tiene para los creyentes, constituye uno de los tesoros más ricos de la literatura universal de todos los tiempos y su importancia es insoslayable en todos los ámbitos de la cultura.

En materia de derechos fundamentales el Constituyente de 1991 introdujo tres modificaciones trascendentales a la tradición constitucional colombiana que enmarcan un avance profundo hacia la consolidación del Estado Social de Derecho. En primer lugar, la dignidad humana aparece como núcleo esencial de los derechos fundamentales. En segundo lugar, dio al principio de libertad una connotación especial como elemento inherente a la condición humana. En tercer lugar, instauró un estado especial de indivisibilidad entre la libertad de conciencia, la libertad ideológica, la libertad religiosa y la libertad de cultos, facilitando de esta forma la separación absoluta entre la Iglesia tradicional y las demás iglesias.

Colombia sociológica y constitucionalmente es un Estado teísta, respetuoso de la moral, del culto y de la religiosidad y así se desprende de la directa invocación a la protección de Dios que hace el pueblo de Colombia a través de sus delegatarios para decretar, sancionar y promulgar nuestra Constitución Política enmarcada dentro de los principios del Estado Social y Democrático de Derecho en donde se reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana y donde se declara la garantía constitucional de la libertad de cultos como manifestación externa de la religiosidad, de tal forma que cada persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva, bajo el amparo de la igualdad ante la ley.

La plena libertad religiosa y la separación del Estado y la Iglesia no significan que aquel sea ateo o agnóstico, simplemente es aconfesional en desarrollo de sus principios constitucionales, con lo cual

imprime su sello de seguridad a toda la población de garantizar el ejercicio libre y espontáneo de cualquier culto o credo, siempre que su eje central sea la divinidad.

Tampoco puede decirse que Colombia es un Estado laico, entendido el término como contrario a la religión o como una negación de la creencia religiosa por parte del pueblo. El Diccionario de la Real Academia define el vocablo “laico” así: “Que no tiene órdenes clericales. Independiente de cualquier organización o confesión religiosa”. Acorde con esta noción es dable, entonces, afirmar que Colombia es un Estado laico porque no adopta forma confesional religiosa alguna a fin de mantener su independencia y garantizar la correlativa libertad de conciencia, ideológica, religiosa y de cultos de todos sus asociados³.

Proposición

De acuerdo con las consideraciones expuestas, solicito a los honorables Senadores de la República, integrantes de la Comisión Segunda Constitucional, dar primer debate al Proyecto de ley número 120 de 2010 Senado, *por la cual se establece el Día Nacional de la Biblia*.

Édgar Espíndola Niño,
Senador Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2010 SENADO

por la cual se establece el Día Nacional de la Biblia.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Establézcase como el Día Nacional de la Biblia el último viernes del mes de octubre de cada año.

Artículo 2°. Los gobernadores y alcaldes dentro de sus respectivas jurisdicciones adoptarán las medidas administrativas adecuadas para la celebración del Día Nacional de la Biblia, en concordancia con la importancia que este Libro Sagrado representa para el pueblo colombiano.

Artículo 3°. A nivel nacional, departamental, distrital y municipal se podrán establecer en las Corporaciones Públicas de elección popular espacios de reflexión y participación interconfesional sobre los asuntos que vive la Nación, observados desde los preceptos bíblicos.

Parágrafo. El desarrollo de las actividades que se programen en la celebración del Día Nacional de la Biblia será transmitido por los medios de comunicación del Estado, se elaborarán las respectivas memorias y se publicarán a fin de hacerse su seguimiento y evaluación respectiva.

Artículo 4°. A partir de la vigencia de esta ley, se exhorta a toda dependencia oficial, privada, y en general a todo el pueblo colombiano, a que el último viernes del mes de octubre de cada año, participen de la lectura pública de la Biblia y de las actividades conexas en conmemoración de esta significativa fecha.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

Édgar Espíndola Niño,
Senador Ponente.

³ Ponencia para primer debate a los proyectos de ley acunados 51 de 2009 Senado, 112 de 2009 Senado.

TEXTOS APROBADOS EN PLENARIA

TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EL DÍA 16 DE NOVIEMBRE DE 2010 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 03 DE 2010 SENADO

por el cual se modifica la Constitución Política de Colombia, Título VII de la Rama Ejecutiva, Capítulo I del Presidente de la República, artículo 189.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Codifícase la Constitución Política de Colombia, Título VII de la Rama Ejecutiva, Capítulo I del Presidente de la República, artículo 189, numeral 11, el cual quedará así:

Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa:

11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes de contenido administrativo, necesarios para la cumplida ejecución de las leyes, cuya aplicación le corresponde al Gobierno Nacional. Antes de ser expedidas, dichas reglamentaciones serán revisadas en un término máximo de treinta (30) días por las Comisiones Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara que hubieren conocido del proyecto de ley, las cuales podrán presentar observaciones que serán incorporadas de manera previa a su promulgación.

En caso de coincidir el plazo antes mencionado con el receso legislativo, el Gobierno Nacional citará al Congreso a sesiones extraordinarias para que las Comisiones Constitucionales se reúnan con el fin de revisar los respectivos decretos y hacer las recomendaciones que considere pertinentes.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 16 de noviembre de 2010, al Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2010 Senado, “por el cual se modifica la Constitución Política de Colombia, Título VII de la Rama Ejecutiva, Capítulo I del Presidente de la República, artículo 189” en Primera Vuelta, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

Carlos Enrique Soto Jaramillo,

Ponente.

El presente texto fue aprobado en plenaria de Senado el 16 de noviembre de 2010 según pliego de modificaciones.

El Secretario General.

Emilio Otero Dajud.

TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EL DÍA 16 DE NOVIEMBRE DE 2010 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 12 DE 2010 SENADO

por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

“**Artículo 67.** La educación es un derecho fundamental de la persona y un servicio público que tiene una función social, con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación es una política de Estado, formará al colombiano en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz y a la democracia; y en el desarrollo de habilidades, destrezas, valores, conocimientos y actitudes necesarios para la formación ciudadana, en el conocimiento de la Historia de Colombia; en el conocimiento y preservación de los diversos idiomas y de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia, así como en la capacitación en las tecnologías de la información y la comunicación; en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente.

El Estado, la sociedad, la familia y cada persona son responsables de la educación, que será obligatoria, con un preescolar de tres años, incluidas la educación básica y media. Igualmente el Estado ofrecerá el servicio educativo a la primera infancia en el marco de una política de atención integral que comprenda como mínimo los servicios de protección, nutrición, salud, cuidado y educación inicial, en los términos que establezca la ley. El Estado garantizará en forma progresiva el Preescolar de tres años de manera que este se cumpla plenamente en el año 2016.

La educación será gratuita, pertinente y con calidad en las instituciones del Estado que presten el servicio público de educación en los niveles de preescolar, básica, y media, la cual se establecerá gradualmente en todo el territorio nacional a partir del año 2012. Para garantizar el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, el Estado, en todos sus niveles, realizará los programas correspondientes. Además garantizará la calidad académica en las instituciones oficiales con diversas acciones, que incluyan la capacitación de los educadores.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los estudiantes, garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley e incorporarán en sus planes de desarrollo programas para el mejoramiento de la calidad de la educación”.

Artículo 2°. Este acto legislativo rige a partir del día de su promulgación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 16 de noviembre de 2010, al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2010 Senado, *por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia en Primera Vuelta*, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

Luis Carlos Avellaneda Tarazona,
Ponente.

El presente texto fue aprobado en plenaria de Senado el 16 de noviembre de 2010 según texto aprobado en la Comisión Primera del Senado.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EL DÍA 16 DE NOVIEMBRE DE 2010 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 15 DE 2010 SENADO

por medio del cual se adiciona en forma transitoria un párrafo en el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, así:

Parágrafo transitorio. Con el fin de determinar las calidades de los aspirantes a ingresar a los cargos de carrera, la Comisión Nacional del Servicio Civil o quien haga sus veces, homologará las pruebas de conocimiento establecidas en el concurso público por cinco (5) años de experiencia en el ejercicio del cargo de carrera a los servidores públicos nombrados en calidad de provisionales. Para que opere esta homologación, el servidor público debe estar ejerciendo el empleo en provisionalidad al momento de entrar en vigencia el presente acto legislativo y cumplir con las calidades y requisitos exigidas en la convocatoria del respectivo concurso.

La Comisión Nacional de Servicio Civil o quien haga sus veces, expedirá los actos administrativos necesarios tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en el presente acto legislativo.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 16 de noviembre de 2010, al Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2010 Senado, *por medio del cual se adiciona en forma transitoria un párrafo en el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia en Primera Vuelta*, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

Luis Carlos Avellaneda Tarazona,
Ponente.

El presente texto fue aprobado en plenaria de Senado el 16 de noviembre de 2010 según texto aprobado por la Comisión Primera del Senado.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

CONTENIDO

Gaceta número 937 - Lunes, 22 de noviembre de 2010

SENADO DE LA REPÚBLICA Págs.
PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2010 Senado, 016 de 2010 Cámara, por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal. 1

Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 120 de 2010 Senado, por la cual se establece el Día Nacional de la Biblia..... 4

TEXTOS APROBADOS EN PLENARIA

Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 16 de noviembre de 2010 al Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2010 Senado, por el cual se modifica la Constitución Política de Colombia, Título VII de la Rama Ejecutiva, Capítulo I del Presidente de la República, artículo 189..... 7

Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 16 de noviembre de 2010 al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2010 Senado, por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia..... 7

Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 16 de noviembre de 2010 al Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2010 Senado, por medio del cual se adiciona en forma transitoria un párrafo en el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia..... 8