



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 480

Santafé de Bogotá, D. C., lunes 27 de diciembre de 1993

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

# SENADO DE LA REPUBLICA

## PONENCIAS

### INFORME - PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 108 de 1993 Senado,  
"por la cual se establece la Ley Orgánica del  
Plan de Desarrollo".

Señores Presidentes  
Honorables Senadores  
y Representantes a la Cámara.

Conforme al encargo hecho por la Presidencia, nos ha correspondido rendir ponencia sobre uno de los más importantes proyectos sometidos a consideración del Congreso por el Ejecutivo en desarrollo de lo previsto por el artículo 342 de la Carta Política, como es el que pretende establecer la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

El presente se ejecuta y el futuro se planea, lo cual nos permite que con base en la experiencia del país, en su pasado y en las circunstancias que rodean el presente, asumamos la tarea de diseñar los mecanismos que proyecten nuestro futuro, y sobre todo la forma de decidir como queremos que éste sea. Se presenta, entonces, el punto de encuentro entre el poder político democráticamente ejercido, confrontándose con las realidades económicas, para con base en estas últimas delinear la senda que haga más amable la realidad para los colombianos.

Planificar para la toma de decisiones implica aprovechar en forma rápida y oportuna la experiencia y el conocimiento existente, de tal manera que se concreten alternativas de desarrollo viables teniendo en cuenta la naturaleza permanentemente cambiante de las situaciones.

La planeación, busca influir en el funcionamiento de la economía, propiciando un tipo de orientación de fondo, donde a mediano y largo plazo se modifiquen las estructuras o tendencias del sistema, que por depender de múltiples variables sociales y económicas, es difícil pensar que puedan modificarse en el corto plazo. La planeación debe ser la máxima expresión de la eficiencia en la gestión estatal. Con este elemento el Estado muestra su capacidad de diagnosticar

o reconocer la problemática nacional, y a la vez la capacidad de formular estrategias viables para desarrollar las soluciones y objetivos que esa problemática requiere.

La Carta Política de 1991, al regular el régimen económico y de la hacienda pública del Estado colombiano, estableció un nuevo modelo para la planeación, recogiendo las tendencias modernas que en este tema conducen a instrumentalizar la planeación estratégica, conforme a la cual es necesario contar con la presencia de todos los factores que pueden afectar el crecimiento económico o que pueden contribuir al avance de la economía en el mediano y largo plazo. Veníamos de un modelo acorde con una planeación dirigida y centralista en la Constitución de 1886, y ahora nos encontramos frente a un concepto de planeación participativa, concertada y de estirpe indiscutiblemente democrático. Esa filosofía es la que corresponde desarrollar al Congreso de la República y el Proyecto de ley número 108 de 1993 le brinda esa oportunidad. Pero debemos tener claro, que la función del Legislativo no se agota allí, pues además a través del control político que se le asigna dentro del contrapeso de las Ramas del Poder Público, podrá determinar si los resultados de la planeación económica de un Gobierno determinado han contribuido a solucionar las necesidades de la sociedad y a conducir al país por la senda del desarrollo.

El estudio y discusión de este proyecto se hará, sin perder de vista que la misma Constitución señala los criterios dentro de los cuales debe enmarcarse el desarrollo tanto de éste como de cualquier otro texto legal, al establecer en sus principios fundamentales que "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general". De otra parte, la propia Carta en su Título XII Capítulo 2 establece los criterios que deberán tenerse en cuenta para el caso concreto de las leyes que establezcan los planes de desarrollo.

### ANTECEDENTES DE LA PLANEACION EN COLOMBIA

Consideramos necesario, que en forma breve se haga una referencia al sistema que imperó bajo la vigencia de la centenaria Constitución de 1886 y al nuevo sistema, delineando sus principales características.

De acuerdo con el artículo 79, inciso 2º de la Constitución de 1886, la tesis imperante era la de una planeación nacional centralizada y concentrada, que surgía de la exclusiva iniciativa del Ejecutivo, su trámite se efectuaba de acuerdo con el artículo 80 y se expedía por el Congreso, según el artículo 76 numeral 4º. Esa concepción incidía sobre la planeación departamental y municipal, pues la ley, a iniciativa del Gobierno, determinaría lo relativo a los planes y programas de desarrollo económico y social. Ahora bien, es de conocimiento de todos que este sistema no funcionó por cuanto la Comisión del Plan, a la cual se refería la anterior Carta Política, jamás pudo integrarse y el procedimiento fijado para el efecto resultó inoperante.

A pesar de lo dicho con normas como la Ley 38 de 1981, por la cual se definieron las formas de concertación de las fuerzas económicas y sociales en los organismos de planeación y los procedimientos para elaborar el Plan de Desarrollo Económico y Social de que trataba el artículo 80 de la Constitución Nacional, y la Ley 38 de 1989 que constituye el estatuto orgánico del presupuesto, se le dio desarrollo al espíritu constitucional, pues en la práctica el Gobierno Central fue el que impartió en forma unívoca la política y las directrices de la planeación tanto a nivel nacional como a nivel regional.

Por su parte la Constitución de 1991, en su Título XII, Capítulo 2, establece un sistema de planeación, que se diferencia del anterior principalmente por los siguientes aspectos:

a) Propicia un sistema abierto. En los Consejos de Planeación, a todo nivel, intervendrán representantes de la ciudadanía y de los sectores en que ésta se divide. (Artículo 340 Constitución Nacional);

b) La participación de las entidades territoriales es mayor, en la medida en que hacen

parte del Consejo Nacional de Planeación, órgano consultivo del Gobierno para la elaboración del Plan (artículo 340 Constitución Política), y podrán participar activamente en la elaboración del mismo, según lo dispone el artículo 341 del nuevo Estatuto Superior;

c) Persigue que la Planeación, como instrumento de intervención económica, tenga aplicación real. El Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiações, constituyen dos instrumentos de la política económica de Estado que tendrán que armonizarse para que se ajusten a los dictados constitucionales.

Lo anterior nos lleva a decir que el nuevo modelo de planeación busca plasmar en realidad los parámetros constitucionales de participación y descentralización.

Hemos entendido que nos corresponde como legisladores darle un desarrollo a esa finalidad, a esa teleología de las normas constitucionales, que quedaron consagradas con plena correspondencia a los criterios que orientaron los debates sobre el tema en la Asamblea Nacional Constituyente. Por ello, vemos pertinente acoger lo expresado por dicha Asamblea en una ponencia del constituyente Eduardo Espinosa sobre la planeación y las entidades territoriales en los siguientes términos: "La planeación es el origen y al mismo tiempo la base para la toma de decisiones. Es igualmente, la herramienta principal para el logro de los fines que se trazan en cualquier organización. Por lo tanto, ésta es esencial en el manejo de esa gran organización llamada Estado, por lo que se requiere que su aplicación sea eficaz y eficiente, y la eficiencia de un proceso de planeación está directamente ligado a la consecución de sus objetivos, en un tiempo razonable y a un costo racional y posible".

Dentro de esa organización se encuentran las entidades territoriales, las cuales se deben "concebir como parte de un sistema conformado por un conjunto de componentes (entidades) cuya interacción engendra nuevos elementos con nuevas cualidades que no se poseían como partes separadas e integrantes del sistema. Cada componente ocupa un lugar, cumple unas funciones y se integra en un orden; esos elementos —entidades territoriales— se interrelacionan y son interdependientes. Es así, como el sistema de planeación alcanza su propia organización interna, o sea su modo específico de interconexión e interacción entre los componentes y el todo y de los componentes entre sí. Esa organización tiende al equilibrio dinámico dentro de los procesos internos del sistema mismo, que en el caso de lo territorial detenta el carácter de abierto y tiene una estructura que depende esencialmente de las competencias y de la planeación".

Pero además, no debemos olvidar que el ejercicio de esas competencias, y más concretamente las que tienen que ver con las materias relacionadas con la planeación tienen y tendrán sentido si existe el flujo de recursos necesarios para que sean ejercidas con eficacia. Justamente, y con gran acierto, la Carta Política indica en el artículo 356 que "no se podrán descentralizar responsabilidades sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas". Luego, es en este aspecto en el cual se encuentra un punto de conexión entre la planeación y los recursos; en últimas los planes, programas y proyectos de desarrollo solo pueden ejecutarse con los recursos necesarios.

La descrita es a nuestro juicio la óptica de la nueva planeación que ha establecido la Constitución de 1991; con esos presupuestos conceptuales y analíticos haremos unas observaciones sobre el Proyecto de ley número 108 de 1993, que ocupa nuestra atención.

## EL PROYECTO

El proyecto fue presentado por el Ejecutivo a través del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público doctor Rudolf Hommes Rodríguez.

Consideramos que el proyecto constituye un buen intento de desarrollo de las normas constitucionales que regulan la planeación; llegando incluso a ser minucioso en muchos de sus artículos y tal vez por eso obviando fórmulas que podrían abrir espacios de participación más directos a las entidades territoriales en el proceso de planificación.

Sin embargo, el proyecto sirve de excelente base para que el legislador en su función soberana proponga las modificaciones pertinentes; sobra decirlo, tratando de aportarlas con un claro sentido constructivo y positivo, en un esfuerzo por darle un pleno desarrollo a las normas supremas.

El proyecto identifica y define las autoridades de planeación tanto a nivel nacional como a nivel territorial. Señala al Presidente como el máximo orientador de la planeación y consagra una importante modificación en relación con lo que establecía la Ley 38 de 1981 en el sentido de poner al servicio del Presidente en su condición de electo todas las dependencias de la administración, como también las autoridades de planeación para que le presten a él o a las personas que designe para el efecto, el apoyo administrativo, técnico y de información necesario para iniciar la formulación del Plan de Desarrollo.

Se percibe la preponderancia del papel que funcionalmente deben cumplir el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, y el Departamento Nacional de Planeación; aunque debemos reconocer que se incluyen responsabilidades en esta materia al Consejo Nacional de Política Fiscal, Confis, a los ministerios y los departamentos administrativos.

Se desarrolla el tema del Consejo Nacional de Planeación, institución nueva creada por la Carta Política, y respecto de la cual hemos creído conveniente hacer precisiones en cuanto a la participación de las entidades territoriales en el mismo, así como el alcance de su importante función como foro de discusión del Plan Nacional de Desarrollo y como organismo de carácter consultivo, y abriendo la posibilidad de participación de representantes de sectores claramente protagónicos en la vida del país como el judicial.

El proyecto, por otra parte, se refiere a las etapas que deben surtir hasta que el Plan Nacional de Desarrollo sea una realidad, estas son: elaboración, aprobación, ejecución y evaluación.

En otro aspecto, hay que mencionar que el pliego de modificaciones ha ampliado y armonizado los principios rectores en materia de planeación con la figura de los presupuestos plurianuales. Las propuestas en este punto tienen como fin lograr que en Colombia todos los planes, programas y proyectos tengan de un lado, su financiación asegurada y por otro lado, que se garantice su terminación. Proponemos, entonces, que no hayan obras inconclusas en nuestro país y que también el endeudamiento estatal sea asumido en forma responsable y racional.

Entendiendo la preocupación actualmente existente en relación con las regiones, se propone incluir en varios de los principios generales la palabra "regional", con el propósito de que a aquellas les sean igualmente predicables los referidos principios. En este orden de ideas consideramos oportuno proponer la inclusión de un nuevo principio llamado "Desarrollo armónico de las regiones" e igualmente el denominado "Proceso de planeación" mediante el cual se explicita a la planeación como una actividad continua de formulación, aprobación, ejecución, segui-

miento y evaluación. También se propone en el pliego de modificaciones variar la redacción del principio de "subsidiariedad" de forma tal que se entienda que en el ejercicio del proceso de planeación las autoridades de nivel más amplio deben apoyar transitoriamente a aquellas que carezcan de capacidad técnica para dichos propósitos, dejando de lado el criterio inicialmente presentado por el Gobierno donde se entendía como la simple y llana sustitución del plan nacional por el territorial cuando quiera que el primero faltare. Además, el proyecto con gran acierto incluye en forma discriminada todo lo que para estos efectos debe considerarse como prioridad del gasto público social.

A través del pliego de modificaciones que a continuación proponemos se irán puntualizando las justificaciones de cada una de las modificaciones que se han sugerido, y desde luego solicitamos a los honorables Congresistas que lo aprueben teniendo en cuenta lo consignado en él, bajo el entendimiento de que esta es una iniciativa de la más absoluta importancia para la salud económica de Colombia y para que en nuestro país se puedan adelantar las distintas inversiones sociales que su adecuado desarrollo demanda.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

"por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo".

### CAPITULO I

#### Principios generales.

La numeración de los siguientes capítulos y artículos se corre consecutivamente:

El artículo primero debe quedar así:

Artículo 1º **Propósitos de la presente ley.** La presente ley tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, ejecución, evaluación y seguimiento de la Ley del Plan, así como el desarrollo de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general, por el Capítulo 2 del Título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al Plan de Desarrollo y la planificación.

**Comentario:** El artículo 1º original se limitaba a hacer mención dentro de los propósitos de la ley en la parte final del proceso tan sólo a la evaluación y no mencionaba al seguimiento como parte integrante del mismo. Sin embargo, se considera que así como se debe efectuar la evaluación que constituye un acto realizado en un momento concreto y determinado, es también importante que se desarrolle una actividad... los planes a través de una labor permanente de "seguimiento". También se incluye en este artículo una frase final que pretende hacer extensivos los propósitos de la presente ley a otras normas constitucionales que se refieren directamente al Plan de Desarrollo y a la planeación, como ocurre con los artículos 71, 300 numeral 3º y 313 numeral 2º entre otros.

El artículo segundo debe quedar igual.

Artículo 2º **Ambito de aplicación.**

El artículo 3º debe quedar así:

Artículo 3º **Principios generales.** Los principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales en desarrollo de sus competencias en materia de planeación son:

- Autonomía. Debe quedar igual.
- Ordenación de competencias. Debe quedar igual.
- Coordinación. Las autoridades de planeación del orden nacional, regional y de las entidades territoriales, deberán garantizar que exista la debida armonía y cohe-

rencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo;

d) Consistencia. Debe quedar igual.

e) Prioridad del gasto público social. Para asegurar la consolidación progresiva del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo se deberá tener como criterio especial en la distribución territorial del gasto público, la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa y que el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación;

f) Continuidad. Con el fin de asegurar la real ejecución de los planes y proyectos que se incluyan en el Plan Nacional de Desarrollo nacionales y de las entidades territoriales, las respectivas autoridades de planeación propenderán porque aquellos tengan cabal culminación;

g) Participación. Debe quedar igual.

h) Sustentabilidad ambiental. Para posibilitar un desarrollo socioeconómico en armonía con el medio natural, los planes de desarrollo deberán considerar en sus estrategias, programas y proyectos, criterios que les permitan estimar los costos y beneficios ambientales para definir las acciones que garanticen a las actuales y futuras generaciones una adecuada oferta ambiental;

i) (Nuevo). Desarrollo armónico de las regiones. Los planes de desarrollo propenderán por la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios como factores básicos de desarrollo regional;

8. (Nuevo). Proceso de planeación. El Plan de Desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación.

9. (Nuevo). Eficiencia. Para el desarrollo de los lineamientos del Plan y el cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y costos que se genere sea positiva.

10. (Nuevo). Viabilidad. Las estrategias, programas y proyectos del Plan de Desarrollo deben ser factibles de realizar, según las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder.

11. (Nuevo). Coherencia. Los programas y proyectos del Plan de Desarrollo deben tener una relación efectiva con las estrategias y objetivos establecidos por éste.

12. (Nuevo). Conformación de los Planes de Desarrollo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 de la Constitución, los planes de desarrollo de los niveles nacional y territorial estarán conformados por una parte general de carácter estratégico y por un plan de inversiones de carácter operativo.

Para efectos de la elaboración de los planes de inversión, y con el propósito de garantizar la coherencia y complementariedad en su elaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán mantener actualizados bancos de programas y proyectos.

Parágrafo. Para efectos de lo previsto en el literal b) de este artículo se entiende por: Concurrencia: Debe quedar igual.

Subsidiariedad: Las autoridades de planeación del nivel más amplio deberán apoyar transitoriamente a aquellas que carezcan de capacidad técnica para la preparación oportuna del Plan de Desarrollo.

Complementariedad: Debe quedar igual.

**Comentario:** A este artículo se le introduce como primera medida la palabra "regional" y "territorial" a varios de sus literales, anticipando que a las regiones administrativas y de planificación que lleguen a crearse, así como a los entes territoriales en general, les sean igualmente aplicables dichos principios. Conforme a lo anterior, se introducen unos pequeños ajustes de redacción para hacer más coherente el texto con los cambios.

También se modifica el principio de subsidiariedad con el propósito de cambiar el criterio original conforme al cual la subsidiariedad se limitaba al uso del plan nacional a falta del territorial y viceversa, por el del apoyo técnico transitorio a quienes lo necesitan. Se introducen así mismo dos nuevos principios como son el de "Desarrollo armónico de las regiones" como criterio orientador en favor de las regiones para ser tenido en cuenta en la formulación de los planes, que entre otras cosas tiene fundamento constitucional en el artículo 334 inciso 3º de la Constitución Política. También se introduce el principio denominado "proceso de planeación" mediante el cual se dejan claras las etapas de la actividad de planeación concebida como una actividad continua y no de momento. Finalmente y con la finalidad de mejorar la calidad y por sobre todo modernizar la labor planificadora haciendo de ella un proceso que conduzca a resultados efectivos y a un menor costo, se introducen los nuevos principios de eficiencia, viabilidad, coherencia y conformación de los planes.

## CAPITULO II

### El Plan Nacional de Desarrollo.

El artículo 4º debe quedar así:

Artículo 4º **Contenido** del Plan Nacional de Desarrollo.

**Comentario:** Teniendo en cuenta que la denominada "conformación" del Plan Nacional de Desarrollo está descrita en el artículo 339 de la Carta al establecer que el Plan Nacional está conformado por una parte general y un plan de inversiones, es necesario ajustar el título de este artículo cambiando la palabra "conformación" por "contenido".

El artículo 5º debe quedar así:

Artículo 5º **Contenido de la parte general del Plan.** La parte general del Plan contendrá lo siguiente:

- Debe quedar igual.
- Debe quedar igual.
- Debe quedar igual.

d) El señalamiento de las formas, medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación nacional con la planeación sectorial, regional, departamental, municipal, distrital y de las entidades territoriales indígenas; y de aquellas otras entidades territoriales que se constituyan en aplicación de las normas constitucionales vigentes.

**Comentario:** A este artículo se le adiciona en el literal d) la palabra "regional" con el propósito de que las formas, medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación nacional se predique así mismo de las regiones.

Artículo 6º **Contenido del plan de inversiones.**

El literal b) del artículo 6º debe quedar así:

b) La descripción de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión.

**Comentario:** Esta inclusión se hace con el propósito de que en el plan nacional de inversiones se articulen debida y armónicamente

los proyectos nacionales con los regionales y sectoriales.

El artículo 7º debe quedar igual:

Artículo 7º **Presupuestos plurianuales.**

El título del Capítulo III debe quedar así:

## CAPITULO III

### Autoridades e instancias nacionales de planeación.

El artículo 8º debe quedar así:

Artículo 8º **Autoridades e instancias nacionales de planeación.** Son autoridades nacionales de planeación:

Se debe quitar el numeral 1º al Congreso de la República y se modifica la numeración así:

1. El Presidente de la República, quien es el máximo orientador de la planeación nacional.

2. El Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes y el Conpes social.

3. Debe quedar igual.

4. Debe quedar igual.

5. Debe quedar igual.

Son instancias nacionales de planeación:

1. El Consejo Nacional de Planeación.

2. El Congreso de la República.

**Comentario:** Se modifica el título de este Capítulo III con el propósito de hacer claridad, en el sentido de que los organismos y entidades que en artículo 8º se mencionan son unas "instancias" de planeación, en la medida que cada uno de ellos participa en alguna de las partes del proceso de planeación. Así mismo en este artículo 8º se distinguen las llamadas "autoridades", es decir los órganos pertenecientes a la Rama Ejecutiva que participan del proceso.

El artículo 9º debe quedar así:

Artículo 9º **Consejo Nacional de Planeación.** El Consejo Nacional de Planeación será convocado por el Gobierno a conformarse una vez el Presidente de la República haya tomado posesión de su cargo y estará integrado por aquellas personas que aquél designe de listas que le presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, así:

1. En representación de las entidades territoriales, sus máximas autoridades administrativas así: Cinco (5) por los municipios y distritos, cinco (5) por las provincias que llegaren a convertirse en entidades territoriales, cinco (5) por los departamentos, uno (1) por las entidades territoriales indígenas y uno (1) por cada región que llegare a conformarse en desarrollo de lo previsto por el artículo 307 de la Constitución Política.

Parágrafo. La representación de los municipios y distritos, las provincias y departamentos, corresponderá a la jurisdicción territorial de cada uno de los actuales Conpes, según ternas que por cada uno de dichas jurisdicciones presenten para el efecto.

Para estos propósitos, deberá tenerse en cuenta que los gobernadores que se designen provengan de departamentos distintos a los que pertenezcan los alcaldes que representen a los municipios y distritos. Este criterio también se aplicará para el caso de las provincias.

2. Seis (6) en representación de los sectores económicos, escogidos de ternas que elaborarán y presentarán las organizaciones jurídicamente reconocidas que agremien y asocien a los industriales, los productores agrarios, el comercio, las entidades financieras y aseguradoras y las empresas, entidades de prestación de servicios y los microempresarios.

3. Cinco (5) en representación de los sectores sociales, escogidos de ternas que elaborarán y presentarán las organizaciones jurídicamente reconocidas que agremien o

asocien a los profesionales, campesinos, trabajadores asalariados, independientes e informales y a las organizaciones nacionales no gubernamentales jurídicamente reconocidas.

4. Dos (2) en representación del sector educativo y cultural, escogidos de ternas que presenten las agrupaciones jurídicamente reconocidas de las universidades públicas y/o privadas, las organizaciones jurídicamente reconocidas que agrupen instituciones de educación primaria y secundaria de carácter público o privado, las organizaciones legalmente constituidas sin ánimo de lucro cuyo objeto sea el desarrollo científico, técnico o cultural, y las organizaciones que agrupen los estudiantes universitarios.

5. Dos (2) en representación del sector ecológico, escogidos de ternas que presenten las organizaciones jurídicamente reconocidas sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la protección y defensa de los recursos naturales y el medio ambiente.

6. Dos (2) en representación del sector comunitario, escogidos de ternas que presenten las agrupaciones nacionales de asociaciones comunitarias con personería jurídica.

7. Dos (2) en representación de las minorías étnicas, de los cuales a lo menos uno deberá provenir de las comunidades isleñas raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, escogidos de ternas que presenten las organizaciones jurídicamente reconocidas que los agrupen.

Parágrafo 1º. El Gobierno establecerá el procedimiento para la presentación de las listas de las diversas organizaciones y entidades a que se refiere el presente artículo para la conformación del Consejo Nacional de Planeación, así como los criterios para su organización y los elementos básicos del reglamento para su funcionamiento.

Comentario: En este artículo se modifica el texto original desde el encabezado mismo estableciéndose que el Consejo será convocado ya no desde que el proyecto del Plan haya sido sometido a consideración del Conpes, sino que con el fin de darle más tiempo al Consejo Nacional de Planeación para que cumpla con sus funciones y al mismo Presidente recién electo para que disponga lo necesario para dicho funcionamiento, se prefirió que dicha convocatoria se adelantara al momento mismo de su posesión.

En el numeral primero para hacer más justa y equitativa la representación de las entidades territoriales existentes y las que llegaren a crearse, se modificó todo su contenido por el texto arriba propuesto, para lo cual fue también necesario eliminar el parágrafo inicial. En los demás numerales se amplió la representación de los diversos sectores, con el propósito de hacer más participativo y democrático dicho Consejo Nacional.

El artículo 10 deberá quedar igual:

Artículo 10. **Calidades y períodos.**

El artículo 11 deberá quedar igual:

Artículo 11. **Funciones del Consejo Nacional de Planeación.**

El artículo 12 deberá quedar igual:

Artículo 12. **Proceso de elaboración.**

#### CAPITULO IV

##### Procedimiento para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

El artículo 13 quedará igual.

Artículo 13. **Formulación inicial.**

El artículo 14 quedará igual:

Artículo 14. **Orientaciones presidenciales.**

El artículo 15 debe quedar así:

Artículo 15. **Coordinación de las labores de formulación.**

Incluirse a las "entidades territoriales" dentro de la coordinación de labores de formulación.

El artículo 16 quedará igual:

Artículo 16. **Participación activa de las entidades territoriales.**

El artículo 17 quedará así:

Artículo 17. **Presentación al Conpes.** El Director del Departamento Nacional de Planeación presentará a consideración del Conpes el proyecto del plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo. El componente correspondiente al plan de inversiones deberá contar con el concepto previo relativo a las implicaciones fiscales del proyecto del Plan, emitido por el Consejo Superior de Política Fiscal, Conpes. El Conpes aprobará finalmente un documento consolidado que contenga la totalidad de las partes del Plan, conforme a la Constitución y a la presente ley. Para estos efectos, se realizará un Conpes ampliado con los miembros del Conpes social y se invitará a participar en representación de las entidades territoriales, a cinco (5) gobernadores y cinco (5) alcaldes, en correspondencia con la jurisdicción territorial de cada uno de los cinco (5) Corpes que hoy existen. Así mismo serán invitados los representantes legales de las regiones a que se refiere el artículo 307 de la Constitución y al Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.

Para estos propósitos deberá tenerse en cuenta que los gobernadores que se designan provengan de departamentos distintos a los que pertenezcan los alcaldes que representan a los municipios.

Comentario: En este artículo se cambió la parte final del texto, con el fin de dar riguroso cumplimiento a lo ordenado por el artículo 341 de la Carta, conforme al cual, en la elaboración del Plan deben participar activamente entre otros, las entidades territoriales. Por ello se sustituyó el sistema original de invitar potestativamente a las regiones a las sesiones del Conpes, por un sistema de representación mucho más justo y equitativo de participación efectiva. Además se establece una sesión especial del Conpes en la que asiste el denominado Conpes social, con el fin de que todas las instancias gubernamentales de decisión participen en el proceso planificador.

El artículo 18 debe quedar así:

Artículo 18. **Concepto del Consejo Nacional de Planeación.**

Debe agregarse al final del artículo la siguiente frase: **El 1º de diciembre el Presidente de la República enviará al Congreso copia del proyecto de Plan de Desarrollo.**

El artículo 19 debe quedar así:

Artículo 19. **Proyecto definitivo.**

En la parte final del artículo para no amarrar al Gobierno a una fecha límite para la presentación del proyecto del Plan al Congreso, se debe cambiar la fecha "6 de febrero" por antes del 7 de febrero.

#### CAPITULO V

##### Aprobación y primer debate.

El artículo 20 debe quedar así:

Artículo 20. **Presentación y primer debate.** En este artículo en la parte final del texto debe sustituirse el término improrrogables de dos meses por el de 45 días.

El artículo 21 debe quedar así:

Artículo 21. **Segundo debate.**

Al igual que en el caso anterior, en la parte final del artículo debe sustituirse el término improrrogable de un mes por el de 45 días.

En este capítulo de los artículos 22 al 25 deben quedar igual.

#### CAPITULO VI

##### Ejecución del Plan.

El artículo 26 quedará así:

Artículo 26. **Planes de acción.** Con base en el Plan Nacional de Desarrollo aprobado, cada uno de los organismos públicos de todo orden a los que se aplica esta ley, prepararán su correspondiente plan de acción. En la elaboración del plan de acción y en la programación del gasto se tendrán en cuenta los principios a que se refiere el artículo 3º de la presente ley, así como las disposiciones constitucionales y legales pertinentes.

Los planes que ejecuten las entidades nacionales con asiento en las entidades territoriales deberán ser consultados previamente con las respectivas autoridades de planeación, de acuerdo con sus competencias.

Comentario: Con la adición propuesta a este artículo se pretende hacer extensivos a los planes de acción los principios orientadores previstos en el primer capítulo de este proyecto de ley, dándole de este modo al mismo, una adecuada coherencia en todas sus etapas.

El artículo 27 quedará así:

Artículo 27. **Banco Nacional de Programas y Proyectos.** El Banco Nacional de Programas y Proyectos es un instrumento del sistema nacional de información para la planeación que registran los programas y proyectos viables técnica, ambiental y socioeconómicamente susceptibles de financiación con recursos del Presupuesto General de la Nación.

Comentario: Se introduce a este texto el factor ambiental como criterio de viabilidad, teniendo presente la importancia cada vez mayor que tiene la protección del medio ambiente para lograr un desarrollo sostenible.

El artículo 28 debe quedar igual:

Artículo 28. **Armonización y sujeción de los presupuestos oficiales al Plan.**

#### CAPITULO VII

##### Evaluación del Plan.

El artículo 29 debe quedar así:

Artículo 29. **Evaluación.** Corresponde al Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad nacional de planeación, diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y de resultados de la administración, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, y señalar los responsables, términos y condiciones para realizar la evaluación. Dichos sistemas tendrán en cuenta el cumplimiento de las metas, la cobertura y calidad de los servicios y los costos unitarios, y establecerán los procedimientos y obligaciones para el suministro de la información por parte de las entidades.

Para los efectos previstos en este artículo todos los organismos de la administración pública nacional deberán elaborar, con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de las funciones que le señale la ley, un plan indicativo cuatrienal con planes de acción anuales el cual constituirá la línea referencial para la posterior evaluación de resultados.

Dicho plan deberá incluir los objetivos principales del organismo así como los medios que utilizará para su cabal ejecución. Dicho plan indicativo cuatrienal y sus correspondientes planes de acción anuales deberán ser aprobados y adoptados por la máxima autoridad de cada institución antes de su remisión al Departamento Nacional de Planeación el 15 de diciembre de cada año. Esta remisión será requisito indispensable para la tramitación de la solicitud de presupuesto del año siguiente.

El Departamento Nacional de Planeación presentará al Conpes en el mes de abril de cada año un informe sobre el resultado del total de las evaluaciones en un documento que se constituirá en la base para el diseño del plan de inversiones del siguiente año.

De acuerdo con la organización del sistema, las principales entidades ejecutoras desarrollarán sus propios sistemas de evaluación, y el Departamento Nacional de Planeación podrá efectuar, de manera selectiva, directa o indirectamente, la evaluación de programas y proyectos de cualquier entidad nacional, regional o territorial responsable. La organización del sistema de evaluación se establecerá mediante decreto.

**Parágrafo 1º Para efectos de este artículo, se aplicarán los principios de eficiencia, de eficacia y responsabilidad, conforme lo disponga la ley orgánica de ordenamiento territorial, en lo pertinente.**

**Comentario:** Se incluye en este artículo a las regiones y adicionalmente se establece un párrafo nuevo que quedará como primero, mediante el cual se predicen respecto de la evaluación los principios contenidos en el proyecto de ordenamiento territorial sobre eficiencia, eficacia y responsabilidad que deben ser característicos de toda gestión pública. Así mismo se establece un mecanismo para colocar en funcionamiento el sistema nacional de evaluación de resultados de la gestión pública. Por ello se incluyen tres nuevos incisos que presentan el detalle de la base referencial para adelantar los estudios de evaluación.

Se introduce un nuevo artículo que varía en adelante toda la numeración del proyecto de articulado.

**Artículo 30. (Nuevo). Informes al Congreso.** El Presidente de la República presentará al Congreso al inicio de cada legislatura, un informe detallado sobre la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y de sus distintos componentes.

Igualmente, el Presidente de la República al presentar el presupuesto de rentas y la ley de apropiaciones, deberá rendir un informe sobre la forma como se está dando cumplimiento al plan de inversiones públicas aprobado en el Plan de Desarrollo, sustentando la correspondencia entre dicha iniciativa y el Plan Nacional de Desarrollo.

**Comentario:** Se retoma el texto del proyecto presentado en la legislatura pasada, consagrándole la obligación al Presidente de informar al foro de la democracia, es decir el Congreso, el desarrollo de los planes.

## CAPITULO VIII

### Los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

El artículo 31 quedará así:

**Artículo 31. Contenido de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.** Los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales o las autoridades administrativas que hicieren sus veces, siguiendo los criterios de formulación establecidos en la presente ley.

Las autoridades de las entidades territoriales indígenas definirán los alcances y los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento de los planes, de acuerdo con sus usos y costumbres, atendiendo a los principios generales de esta ley y haciendo compatibles los y tiempos de presentación y la articulación con los procesos presupuestales, de tal manera

que se logre la coordinación y concertación de la planeación con las autoridades de las demás entidades territoriales y con la Nación.

**Comentario:** Se establece la regulación específica en materia del contenido de los planes de desarrollo, para un tipo muy particular de entidad territorial como serán las entidades territoriales indígenas.

El artículo 32 quedará así:

**Artículo 32. Alcance de la planeación en las entidades territoriales.** Las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les ha atribuido la Constitución y la ley.

Los planes generales de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta en su elaboración las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo a fin de garantizar la coherencia.

**Comentario:** Se incluye la dimensión de la gestión ambiental como parte del ejercicio autónomo de competencias de las entidades territoriales. Además se busca que haya articulación entre la planeación de los niveles territoriales y la planificación nacional.

## CAPITULO IX

El título de este capítulo IX quedará así:

### Autoridades e instancias territoriales de planeación.

El artículo 33 quedará así:

**Artículo 33. Autoridades de planeación en las entidades territoriales.** Son autoridades de planeación en las entidades territoriales:

1. El Alcalde o Gobernador, que será el máximo orientador de la planeación en la respectiva entidad territorial.

2. El Consejo de Gobierno Municipal, Departamental o Distrital, o aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autoricen su creación.

3. La Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación, que desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el Alcalde o Gobernador, dirigirá y coordinará técnicamente el trabajo de formulación del Plan con las Secretarías y Departamentos Administrativos, y las entidades descentralizadas departamentales nacionales que operen en la jurisdicción.

4. Las demás secretarías, departamentos administrativos u oficinas especializadas en su respectivo ámbito funcional, de acuerdo con las orientaciones de las autoridades precedentes.

Son instancias de planeación de las entidades territoriales:

1. Las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales, Distritales y de las Entidades Territoriales Indígenas respectivamente.

2. Los Consejos Territoriales de Planeación Municipal, Departamental, Distrital o de las Entidades Territoriales Indígenas, o aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autoricen su creación.

**Parágrafo 1º** Si surgieren nuevas entidades territoriales, las dependencias que dentro de su estructura se creen y sean equivalentes a las citadas en el presente artículo, tendrán el mismo carácter funcional anotado respecto de aquellas.

Parágrafo 2º

**Comentario:** Para mayor claridad y en busca de la diferenciación de competencias en el proceso planificador, se opta por clasificar en autoridades a aquellas que tienen injerencia directa en la ejecución y por otro lado las instancias, que, sin ser autoridades, intervienen en la aprobación y seguimiento del Plan en el nivel territorial respectivo.

El artículo 34 quedará así:

**Artículo 34. Consejos Territoriales de Planeación.** Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso.

Los Consejos Territoriales de las nuevas categorías de entidades territoriales que se creen en desarrollo de la Constitución vigente, estarán integrados por las personas que designe su máxima autoridad administrativa, de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan los organismos que fueren equivalentes a las corporaciones administrativas existentes en los departamentos o municipios.

Dichos Consejos deberán, como mínimo, estar integrados por representantes de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios.

El Consejo Consultivo de Planeación de los territorios indígenas, estará integrado por las autoridades indígenas tradicionales y por representantes de todos los sectores de las comunidades, designados éstos por el Consejo Indígena Territorial, de ternas que presenten cada uno de los sectores de las comunidades o sus organizaciones.

Con el fin de articular la planeación departamental con la municipal, en el Consejo Departamental de Planeación participarán representantes de los municipios.

**Comentario:** Se coloca el tema de la composición de los Consejos Territoriales de Planeación en armonía con las normas constitucionales que se refieren específicamente a los territorios indígenas. Además para permitir la articulación entre la planeación local y departamental se incluye en el Consejo Territorial de Planeación Departamental representación de los municipios.

El artículo 35 quedará así:

**Artículo 35. Funciones de los Consejos Territoriales de Planeación.** Son funciones de los Consejos Territoriales de Planeación las mismas definidas para el Consejo Nacional en cuanto sean compatibles, sin detrimento de otras que le asignen las respectivas corporaciones administrativas.

**Parágrafo.** La dependencia de planeación de la correspondiente entidad territorial prestará al respectivo Consejo, el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento.

**Comentario:** Se amplía la visión del ejercicio de las funciones, dejando a salvo la autonomía de la correspondiente corporación administrativa para asignarle las que considere pertinentes de acuerdo con sus especificidades.

## CAPITULO X

### Procedimientos para los planes territoriales de desarrollo.

El artículo 36 debe quedar igual al 35 del proyecto:

**Artículo 36. En materia de la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación.**

El artículo 37 quedará así:

**Artículo 37. Para los efectos del procedimiento correspondiente** se entiende que:

a) En lugar del Departamento Nacional de Planeación actuará la Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación de la entidad territorial;

b) En lugar del Consejo de Gobierno, o la autoridad de planeación que le sea equivalente en las otras entidades territoriales. En lugar del Consejo Nacional de Planeación lo hará el Consejo de Planeación Departamental, Distrital o Municipal que se organice en desarrollo de lo dispuesto por la presente ley;

c) En lugar del Congreso, la Asamblea, Concejo o la instancia de planeación que le sea equivalente en las otras entidades territoriales.

**Comentario:** En forma previsiva se dejan sentadas las bases para el evento de la existencia de nuevas entidades territoriales, estableciendo que las autoridades equivalentes a las de las actuales entidades territoriales puedan actuar. Se hace innecesario el parágrafo.

El artículo 38 quedará así:

**Artículo 38. Los planes de las entidades territoriales** se adoptarán con el fin de garantizar el uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de sus funciones. La concertación de que trata el artículo 339 de la Constitución procederá cuando se trate de programas y proyectos de responsabilidad compartida entre la Nación y las entidades territoriales, o que deban ser objeto de cofinanciación.

**Los programas y proyectos objeto de cofinanciación de las entidades territoriales tendrán como prioridad el gasto público social y en su distribución territorial se deberá tener en cuenta el tamaño poblacional, el número de personas con necesidades básicas insatisfechas y la eficiencia fiscal y administrativa.**

**Comentario:** Se especifica que la concertación respeta la autonomía y se ceñirá a las competencias de cada entidad territorial, teniendo presente la descentralización. Igualmente se relieves que el gasto público que se generará a través de los Fondos de Cofinanciación privilegiará, de acuerdo con el mandato constitucional, el gasto social.

El artículo 39 quedará así:

**Artículo 39. Elaboración.** Para efecto de la elaboración del proyecto del Plan, se observarán en cuanto sean compatibles las normas previstas para el Plan Nacional, sin embargo deberá tenerse especialmente en cuenta los siguientes:

1. El Alcalde o Gobernador elegido impartirá las orientaciones para la elaboración de los planes de desarrollo conforme al programa de gobierno presentado al inscribirse como candidato.

2. Una vez elegido el Alcalde o Gobernador respectivo, todas las dependencias de la administración territorial y, en particular, las autoridades y organismos de planeación, le prestarán a los candidatos electos y a las personas que éstos designen para el efecto, todo el apoyo administrativo, técnico y de información que sea necesario para la elaboración del Plan.

3. El Alcalde o Gobernador presentará por conducto del Secretario de Planeación o Jefe de la Oficina que haga sus veces en la respectiva entidad territorial, a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, el proyecto del Plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo. Dicho Consejo de Gobierno, consolidará el documento que contenga la totalidad de las partes del Plan, dentro de los dos meses siguientes a la posesión del respectivo Alcal-

de o Gobernador conforme a la Constitución Política y las disposiciones de la presente ley.

4. Simultáneamente a la presentación del proyecto de Plan a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, la respectiva administración territorial convocará a constituirse al Consejo Territorial de Planeación.

5. El proyecto de Plan como documento consolidado, será presentado por el Alcalde o Gobernador a consideración del Consejo Territorial de Planeación correspondiente, a más tardar dentro de los dos meses siguientes a la fecha de su posesión, para análisis y discusión del mismo y con el propósito que rinda su concepto y formule las recomendaciones que considere convenientes.

**En la misma oportunidad la máxima autoridad administrativa deberá enviar copia de esta información a la respectiva corporación de elección popular.**

6. El respectivo Consejo Territorial de Planeación deberá realizar su labor antes de transcurrido un mes contado desde la fecha en que haya sido presentado ante dicho Consejo el documento consolidado del respectivo Plan.

Si transcurriere dicho mes sin que el respectivo Consejo Territorial se hubiere reunido o pronunciado sobre la totalidad o parte del proyecto del Plan, se considerará surtido el requisito en esa fecha.

Tanto los Consejos Territoriales de Planeación, como los Concejos y Asambleas, verificarán la correspondencia de los planes con los programas de gobierno que hayan sido registrados al momento de la inscripción como candidato por el Alcalde o Gobernador electo.

**Parágrafo. Las disposiciones de este artículo se aplicarán respecto de la máxima autoridad administrativa y corporación de elección popular de las demás entidades territoriales.**

**Comentario:** En este artículo se introducen una serie de modificaciones con el propósito de aclarar el texto. Con tal fin, se introduce la palabra "Gobierno" en el numeral primero para precisar que el programa a que se refiere esta norma es el formulado por el candidato que resulte electo, quien previamente ha debido de inscribirlo en debida forma. Adicionalmente en el numeral tercero se corrige la alocución "aprobará" modificándola por "consolidará", en la parte en que se hace referencia al trámite de presentación del proyecto de Plan ante el Consejo de Gobierno. Esta modificación es perfectamente lógica si se tienen en cuenta que la labor de dicho Consejo se radica básicamente a unificar y darle coherencia al documento del proyecto de Plan, pues el trámite de aprobación es posterior y a las de corporaciones de elección popular de la respectiva entidad territorial.

De otra parte, y con el fin de hacer esta parte del proyecto coherente con lo dispuesto para los mismos efectos a nivel nacional, se introduce un nuevo inciso al numeral quinto donde se deja claro que en la misma oportunidad en que se somete el proyecto de Plan a consideración de los Consejos Territoriales de Planeación, el mismo deberá ser enviado por la máxima autoridad administrativa a la respectiva corporación de elección popular, para fines de información y transparencia en el proceso.

También se agrega un parágrafo para aclarar que las disposiciones de este artículo se predicen así mismo de la máxima autoridad administrativa y corporación de elección popular de las otras entidades territoriales, pues el proyecto original olvidó la eventualidad de que es constitucionalmente viable que se creen nuevos entes distintos de los departamentos y municipios.

El artículo 40 quedará así:

**Artículo 40. Aprobación.** Los planes serán sometidos a la consideración de la Asamblea o Concejo dentro de los primeros cuatro (4) meses del respectivo período del Gobernador o Alcalde para su aprobación. La Asamblea o Concejo deberá decidir sobre los planes dentro de los tres meses siguientes a su presentación y si transcurre ese lapso sin adoptar decisión alguna, el Gobernador o Alcalde podrá adoptarlos mediante decreto. Toda modificación que pretenda introducir la Asamblea o Concejo, debe contar con la aceptación previa del Gobernador o Alcalde, según sea el caso.

**Comentario:** Para efectos de evitar que el proceso de discusión y aprobación del Plan sea tan atropellado por lo corto del tiempo disponible, se dispuso cambiar el término inicialmente previsto de tres meses para presentarlo a consideración de la Asamblea o Concejo, por el de cuatro, con lo cual se otorga un mes más para realizar las labores que la planeación requiere.

El artículo 41 debe quedar igual al 40 del proyecto:

**Artículo 41. Planes de acción en las entidades territoriales.**

El artículo 42 debe quedar igual al 41 del proyecto:

**Artículo 42. Evaluación.**

El artículo 43 debe quedar igual al 42 del proyecto:

**Artículo 43. Informe del Gobernador o Alcalde.**

El artículo 44 debe quedar igual al 43 del proyecto:

**Artículo 44. Armonización con los presupuestos.**

El artículo 45 debe quedar así:

**Artículo 45. Articulación y ajuste de los planes.** Los planes de las entidades territoriales entre sí y con respecto al Plan Nacional, tendrán en cuenta las políticas, estrategias y programas que son de interés mutuo y le dan coherencia a las acciones gubernamentales. Si durante la vigencia del Plan de las entidades territoriales se establecen nuevos planes en las entidades del nivel más amplio, el respectivo mandatario podrá presentar, para aprobación de la Asamblea o Concejo, ajustes a su plan plurianual de inversiones para hacerlos consistentes con aquéllos.

**Comentario:** Se hacen algunos ajustes de redacción a este artículo para hacerlo más claro. Así mismo se introduce en el título del artículo la palabra "articulación" pues la preceptiva de esta norma implica que en los planes de las entidades territoriales se tengan en cuenta los programas y proyectos que se puedan adelantar en forma conjunta y por lo tanto articulada, con otras entidades territoriales y la Nación misma.

El artículo 46 debe quedar igual al 45 del proyecto:

**Artículo 46.** Los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación de los planes..., etc.

## CAPITULO XI

Este capítulo XI se denominará así:

### Planeación regional.

**Comentario:** Para ser más coherentes con el texto constitucional y por sobre todo para dotar de la suficiente claridad al texto del proyecto en lo que tiene que ver con las regiones, se modifica la denominación de este capítulo por el de "planeación regional" que es el concepto genérico que engloba todo lo inherente a las regiones y su planeación.

El artículo 47 quedará así:

**Artículo 47. Funciones especiales de las regiones de planificación en relación con el Plan de Desarrollo. Además de las funciones para las cuales fueron creadas, corresponderá a las regiones de planificación legalmente existentes a la fecha de vigencia de esta ley, contribuir a que haya la debida coherencia y articulación entre la planeación nacional y la de las entidades territoriales, así como promover y preparar planes y programas que sean de interés mutuo de la Nación y de los departamentos, asesorar técnica y administrativamente a las oficinas de planeación departamentales, y apoyar los procesos de descentralización.**

Así mismo les corresponderá ejercer las funciones y atribuciones que esta ley asigna expresamente a las regiones administrativas y de planificación hasta el momento en que se transformen en estas últimas.

Parágrafo. Las funciones y competencias de las regiones de planificación a las cuales se refiere esta ley, serán asumidas por las regiones administrativas y de planificación que se organicen en desarrollo del artículo 306 de la Constitución Política.

**Comentario:** Además de hacerse un ajuste en la redacción al comienzo del artículo en aras de la claridad, se introduce un nuevo inciso segundo con el propósito de aclarar que la función atribuida a las regiones administrativas y de planificación, serán ejercidas por los actuales Consejos Regionales, que son los organismos que según la normatividad vigente, en la actualidad equivalen a las regiones a que se refiere la Carta Política. Naturalmente se hace la claridad de que dichas funciones se ejercen hasta el momento en que se transformen en las citadas regiones.

El artículo 48 quedará así:

**Artículo 48. (Nuevo). Autoridades e instancias regionales de planeación. Son autoridades regionales de planeación las correspondientes a la Rama Ejecutiva de las regiones que se constituyan en desarrollo del artículo 307 de la Constitución Política.**

**Son instancias regionales de planeación, las correspondientes a las corporaciones de elección popular y los consejos consultivos de planeación.**

**Comentario:** Se introduce este nuevo artículo, con el fin de anticipar el nacimiento de las regiones como entidades territoriales a que se refiere el artículo 307 de la Carta.

## CAPITULO XII

### Disposiciones generales.

El artículo 49 debe quedar igual al 47 del proyecto:

**Artículo 49. Los planes de desarrollo y la capacidad de pago.**

El artículo 50 que corresponde al 48 del proyecto debe quedar así:

**Artículo 50. Apoyo técnico y administrativo.** Para los efectos de los procesos de planeación de que trata la presente ley, asignanse las siguientes responsabilidades de apoyo técnico y administrativo:

1. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación y los organismos de planeación departamentales y municipales, establecerá un sistema de información que permita elaborar diagnósticos y realizar labores de seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo por parte de las entidades nacionales y territoriales de planeación.

2. El Departamento Nacional de Planeación, organizará y pondrá en funcionamiento

un sistema de evaluación posterior del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades territoriales, que será coordinado, dirigido y orientado por el mismo Departamento.

3. Las entidades territoriales, a través de sus organismos de Planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento bancos de programas, proyectos y sistemas de información para la planeación. El Departamento Nacional de Planeación organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar estos sistemas para la planeación y una Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, de acuerdo con lo que se disponga mediante decreto reglamentario.

4. Los departamentos, distritos y municipios con cien mil o más habitantes cumplirán lo establecido en el numeral anterior en un plazo máximo de dieciocho meses y los demás municipios en un plazo máximo de tres años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para lo cual los departamentos prestarán el apoyo necesario.

5. Los programas y proyectos que se presenten con base en el respectivo banco de proyectos tendrán prioridad para acceder al sistema de cofinanciación y a los demás programas a ser ejecutados en los niveles territoriales de conformidad con los reglamentos del Gobierno Nacional y de las autoridades competentes.

**Comentario:** Se complementa este artículo con dos nuevos numerales para establecer el sistema de información de la planeación como instrumento de soporte de los planes, con lo cual se fundamenta mucho más el apoyo técnico que se pretende otorgar. También se aclara que no sólo serán bancos de proyectos, sino que también incluyen los "programas" y se consagran unos plazos con la finalidad de beneficiar con el acceso a los recursos de cofinanciación, a los entes territoriales que dentro de dichos periodos establezcan sus bancos de programas y proyectos.

El artículo 51 que corresponde al 49 del proyecto quedará así:

**Artículo 51. Adecuación institucional.** Para los efectos de la adecuación institucional exigida por lo dispuesto en la presente ley, créase una comisión integrada por tres Senadores y tres Representantes de las Comisiones Terceras de cada Cámara, para que en coordinación con el Presidente de la República en el término de seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, acuerden las reformas a la estructura y funciones del Departamento Nacional de Planeación.

**Comentario:** Se prefiere acudir al mecanismo de una comisión creada especialmente para los efectos previstos en este artículo, que es un sistema mucho más democrático que el de las facultades extraordinarias las cuales no se justifican para una adecuación institucional.

El artículo 52 que corresponde al 50 del proyecto quedará así:

**Artículo 52. Régimen de transición de los Corpes. Los Consejos Regionales de Planificación creados por las disposiciones legales, promoverán dentro del término de dos años contados a partir de la promulgación de esta ley, la organización de las regiones de que trata el artículo 306 de la Constitución y los gobernadores deberán definir los términos de dicha transición dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley.**

Parágrafo 1º Concluidos los dos años, la organización administrativa y financiera de los actuales Consejos Regionales de Planificación, Corpes, dejará de existir. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

**Parágrafo 2º Mientras se constituyen las Regiones Administrativas y de Planificación, las funciones y atribuciones que le son asignadas en esta ley, serán ejercidas por los actuales Corpes.**

**Comentario:** Para ser consecuentes con las disposiciones constitucionales en el artículo 306 y 307, se modifica este régimen de transición procurando respetar de forma más precisa la autonomía regional y la descentralización, ampliándose el término de transformación de un año a dos. Adicionalmente se especifica que cumplido ese término los Corpes dejarán de existir, cumpliéndose de esta forma con la intención del constituyente en esta materia, cual era el surgimiento de la región a partir de la voluntad de los propios departamentos.

El artículo 53 debe quedar igual al 51 del proyecto:

**Artículo 53. Vigencia.**

Con base en las razones que fundamentan el pliego de modificaciones anteriormente expuesto, comedidamente solicitamos a la honorable Comisión Conjunta, se le dé primer debate al presente proyecto de ley.

Atentamente,

Senadores: Juan Manuel López Cabrales, Aurelio Iragorri Hormaza y Aníbal Palacios. Representantes: César Vergara, Coordinador. Alfonso Mathos, Armando Estrada, Néstor García y José Jaime Nicholls.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., 16 de diciembre de 1993.

En la fecha fue recibida en esta Secretaría ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 108 Senado 1993, "por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo", con pliego de modificaciones. Consta de treinta (30) folios.

El Secretario General Comisión Tercera Senado de la República, Asuntos Económicos.

Rubén Darío Henao Orozco.

PROYECTO DE LEY NUMERO 108 DE 1993

"por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo".

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Principios generales.

**Artículo 1º Propósitos.** La presente ley tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342 y en general por el Capítulo 2 del Título XII de la Constitución Política.

**Artículo 2º Ambito de aplicación.** La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo se aplicará a la Nación, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden.

**Artículo 3º Principios generales.** Los principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales y territoriales en desarrollo de sus competencias en materia de planeación son:

a) **Autonomía.** La Nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planeación pero con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado en la Constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente Ley Orgánica;

b) **Ordenación de competencias.** En el contenido de los planes de desarrollo se tendrán en cuenta, para efectos del ejercicio de las respectivas competencias, la observancia de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad;

c) **Coordinación.** Las autoridades de planeación del orden nacional y de las entidades territoriales, deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo;

d) **Consistencia.** Con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera, los planes de gasto derivados de los planes de desarrollo deberán ser consistentes con las proyecciones de otros gastos, de ingresos y de financiación de acuerdo con las restricciones del programa financiero del sector público y, de la programación financiera para toda la economía que sea congruente con dicha estabilidad;

e) **Prioridad del gasto público social.** Para asegurar la consolidación progresiva del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de la vida de la población, en la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo deberá observarse como criterio especial, la satisfacción de las necesidades de la población y que el gasto público social tenga prioridad sobre cualquier otra asignación;

f) **Continuidad.** Con el fin de asegurar la real ejecución de los planes y proyectos que se incluyan en el Plan Nacional y en los territoriales de Desarrollo, las autoridades tanto del orden nacional como territorial propenderán porque aquellos tengan cabal culminación;

g) **Participación.** Durante el proceso de discusión de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación velarán porque se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana previstos en la presente ley;

h) **Sostenibilidad ambiental.** Para posibilitar un desarrollo socioeconómico en armonía con el medio natural, los planes de desarrollo deberán considerar en sus estrategias, programas y proyectos, criterios que les permitan estimar los costos y beneficios ambientales que garanticen a las actuales y futuras generaciones una adecuada oferta ambiental.

Parágrafo. Para efectos de lo previsto en el literal b) de este artículo se entiende por:

**Concurrencia.** Cuando dos o más autoridades de planeación deban desarrollar actividades en conjunto hacia un propósito común, teniendo facultades de distintos niveles, su actuación deberá ser oportuna y procurando la mayor eficiencia y respetándose mutuamente los fueros de competencia de cada una de ellas.

**Subsidiariedad.** A falta de plan territorial o cuando quiera que hubieren vacíos en el mismo, se aplicará en lo pertinente el nacional, y aquél se interpretará y aplicará conforme a las pautas generales de éste. Lo propio ocurrirá cuando dichos vacíos se presenten respecto del plan nacional o departamental, en cuyo caso podrá aplicarse en los aspectos pertinentes, los planes previstos en los otros niveles de gobierno.

**Complementariedad.** En el ejercicio de las competencias en materia de planeación, las respectivas autoridades actuarán colaborando con otras dentro de su órbita funcional con el fin de que el desarrollo de aquellas tenga plena eficacia.

## CAPITULO II

### El Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 4º **Contenido del Plan Nacional de Desarrollo.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 339 de la Constitución

Política, el Plan Nacional de Desarrollo estará conformado por una parte general y un plan de inversiones de los organismos y entidades públicas del orden nacional.

Artículo 5º **Contenido de la parte general del Plan.** La parte general del Plan contendrá lo siguiente:

a) Los objetivos nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo según resulte del diagnóstico general de la economía y de sus principales sectores y grupos sociales;

b) Las metas nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo y los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos;

c) Las estrategias y políticas en materia económica, social y ambiental que guiarán la acción del Gobierno para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido;

d) El señalamiento de las formas, medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación nacional con la planeación sectorial, departamental, municipal, distrital y de las entidades territoriales indígenas; y de aquellas otras entidades territoriales que se constituyan en aplicación de las normas constitucionales vigentes.

Artículo 6º **Contenido del plan de inversiones.** El plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional incluirá principalmente:

a) La proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público;

b) La descripción de los principales programas con indicación de sus objetivos y metas, y los proyectos prioritarios de inversión;

c) Los presupuestos plurianuales, mediante los cuales se proyectarán los costos de los programas más importantes de inversión pública contemplados en la parte general;

d) La especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución.

Artículo 7º **Presupuestos plurianuales.** Se entienda por presupuestos plurianuales la proyección de los costos y fuentes de financiación de los principales programas y proyectos de inversión pública, cuando éstos requieran para su ejecución más de una vigencia fiscal.

Cuando en un sector o sectores de inversión pública se hubiere iniciado la ejecución de proyectos de largo plazo, antes de iniciarse otros, se procurará que los primeros tengan garantizada la financiación hasta su culminación.

## CAPITULO III

### Autoridades nacionales de planeación.

Artículo 8º **Autoridades y entidades nacionales de planeación.** Son autoridades y entidades nacionales de planeación:

1. El Congreso de la República, quien aprueba el Plan Nacional de Desarrollo.

2. El Presidente de la República, quien es el máximo orientador de la planeación nacional.

3. El Consejo Nacional de Planeación.

4. El Consejo Nacional de Política Económica y Social.

5. El Departamento Nacional de Planeación, que ejercerá la Secretaría del Conpes y así mismo desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el Presidente de la República y coordinará el trabajo de formulación del Plan con los ministerios, departamentos administrativos, entidades territoriales, las regiones administrativas y de planificación.

6. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien velará por la consistencia de los aspectos presupuestales del Plan con las leyes anuales del presupuesto.

7. Los demás ministerios y departamentos administrativos en su ámbito funcional, conforme a las orientaciones de las autoridades precedentes.

Artículo 9º **Consejo Nacional de Planeación.** El Consejo Nacional de Planeación será convocado a conformarse por el Gobierno tan pronto como el proyecto del Plan haya sido presentado a consideración del Conpes, y estará integrado por aquellas personas designadas por el Presidente de la República, de listas que le presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, así:

1. En representación de las entidades territoriales, por cada región administrativa y de planificación que se organice en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la Constitución Política, se designará un representante por los departamentos y otro por los municipios y distritos, según ternas que presenten de común acuerdo los gobernadores y los alcaldes pertenecientes a la división geográfica respectiva.

2. Dos en representación de los sectores económicos, escogidos de ternas que elaborarán y presentarán las organizaciones nacionales jurídicamente reconocidas que agremien y asocien a los industriales, los productores agrarios, el comercio, las entidades financieras y aseguradoras y las empresas y entidades de prestación de servicios.

3. Dos en representación de los sectores sociales, escogidos de ternas que elaborarán y presentarán las organizaciones nacionales jurídicamente reconocidas que agremien o asocien a los profesionales, campesinos, empleados, obreros, trabajadores independientes e informales.

4. Uno en representación del sector educativo y cultural, escogido de terna que presenten las agremiaciones nacionales jurídicamente reconocidas de las universidades, las organizaciones jurídicamente reconocidas que agrupen a nivel nacional instituciones de educación primaria y secundaria de carácter público o privado, las organizaciones nacionales legalmente constituidas cuyo objeto sea el desarrollo científico, técnico o cultural, y las organizaciones que agrupen a nivel nacional los estudiantes universitarios.

5. Uno en representación del sector ecológico, escogido de terna que presenten las organizaciones jurídicamente reconocidas cuyo objeto sea la protección y defensa de los recursos naturales y el medio ambiente.

6. Uno en representación del sector comunitario, escogido de terna que presenten las agremiaciones nacionales de asociaciones comunitarias con personería jurídica.

7. Un representante de los indígenas y minorías étnicas, escogido de terna que presenten las organizaciones nacionales jurídicamente reconocidas que los agrupen.

Parágrafo 1º Mientras se organizan las regiones administrativas y de planificación a que se refiere el numeral 1º del presente artículo, en representación de las entidades territoriales asistirán un gobernador y un alcalde escogido por cada uno de los cinco Conpes que hoy existen.

Artículo 10. **Calidades y períodos.** Para efectos de la designación por parte del Presidente de la República de los integrantes del Consejo Nacional de Planeación, se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: el estar o haber estado vinculado a las actividades del respectivo sector o territorio y poseer conocimientos técnicos o experiencia en los asuntos del sector o región que se trate.

Los integrantes del Consejo Nacional de Planeación serán designados para un período de ocho años y la mitad de sus miembros será renovado cada cuatro años. En el evento en que el número de integrantes del Consejo sea impar, su número será renovado y corresponderá al que resulte de aproximar el cuociente al número entero siguiente.

Parágrafo. Para efectos de dar cumplimiento a lo anterior, la renovación de la mitad de los miembros designados para conformar el primer Consejo Nacional de Planeación a partir de la vigencia de la presente ley se realizará a los cuatro años de haber sido designados, conforme a la determinación que tome el Gobierno Nacional.

**Artículo 11. Designación por parte del Presidente.** Una vez que las organizaciones de las autoridades y sectores a que se refiere el artículo anterior presenten las ternas correspondientes a consideración del Presidente de la República, éste procederá a designar los miembros del Consejo Nacional de Planeación siguiendo como criterio principal de designación, el previsto en el artículo 10 de la presente ley. Si transcurrido un (1) mes desde la fecha en que hubiere sido convocado a conformarse el Consejo Nacional de Planeación, el Presidente de la República no hubiere recibido la totalidad de las ternas de candidatos, designará los que falten sin más requisitos que la observancia de los criterios de designación previstos en la Constitución y en la presente ley.

**Artículo 12. Funciones del Consejo Nacional de Planeación.** Son funciones del Consejo Nacional de Planeación:

1. Analizar y discutir el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo.

2. Organizar y coordinar una amplia discusión nacional sobre el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, mediante reuniones con los Consejos Territoriales de Planeación en las cuales intervengan los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 342 de la Constitución Política.

3. Absolver las consultas que, sobre el Plan Nacional de Desarrollo, formule el Gobierno Nacional o las demás autoridades de planeación durante la discusión del proyecto del Plan.

4. Formular recomendaciones a las demás autoridades y organismos de planeación sobre el contenido y la forma del Plan durante la discusión del proyecto.

5. Conceptuar sobre el proyecto del Plan de Desarrollo elaborado por el Gobierno.

#### CAPITULO IV

##### Procedimiento para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

**Artículo 13. Proceso de elaboración.** La elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, que debe ser sometido por el Gobierno al Congreso de la República durante los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial, se adelantará conforme a las disposiciones de los artículos siguientes.

**Artículo 14. Formulación inicial.** Una vez elegido el Presidente de la República todas las dependencias de la administración y en particular, las autoridades de planeación, le prestarán el apoyo administrativo, técnico y de información que sea necesario para que adelante las gestiones indispensables para iniciar la formulación del Plan de Desarrollo.

**Artículo 15. Coordinación de las labores de formulación.** El Director del Departamento Nacional de Planeación, coordinará de conformidad con las orientaciones impartidas por el Presidente de la República, las labores requeridas para continuar la formulación del Plan de Desarrollo, con los ministerios y las regiones administrativas de planeación que se organicen en desarrollo del artículo 306 y las regiones que se organicen como entidades territoriales en desarrollo del artículo 307 de la Constitución Política y con el Consejo Superior de la Judicatura a través de su Sala Administrativa.

**Artículo 16. Participación activa de las entidades territoriales.** Las autoridades nacionales de planeación y las entidades de planeación regional que llegaren a constituirse, garantizarán la participación activa de las autoridades de planeación de las entidades territoriales en el proceso de elaboración del Plan.

**Artículo 17. Presentación al Conpes.** El Director del Departamento Nacional de Planeación presentará a consideración del Conpes el proyecto del Plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo. El componente correspondiente al plan de inversiones deberá contar con el concepto previo relativo a las implicaciones fiscales del proyecto del Plan, emitido por el Consejo Superior de Política Fiscal, Confis. El Conpes aprobará finalmente un documento consolidado que contenga la totalidad de las partes del Plan, conforme a la Constitución y a la presente ley. Para estos efectos, el Conpes invitará a algunas de las sesiones a representantes de las regiones administrativas y de planeación o las organizaciones que hicieren sus veces mientras estas se constituyen y al Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.

Parágrafo. Cuando se organicen las regiones como entidades territoriales de acuerdo con lo que dispone el artículo 307 de la Constitución, para las sesiones previstas en este artículo el Conpes podrá invitar a representantes de las mismas.

**Artículo 18. Concepto del Consejo Nacional de Planeación.** El proyecto del Plan, como documento consolidado en sus diferentes componentes será sometido por el Presidente de la República a la consideración del Consejo Nacional de Planeación a más tardar el 1º de diciembre, para análisis y discusión del mismo, para que rinda su concepto y formule las recomendaciones que considere convenientes, antes del 10 de enero. Si llegado el 10 de enero, el Consejo no se hubiere reunido o pronunciado sobre la totalidad o parte del proyecto del Plan, se considerará surtido ese requisito en esa fecha.

**Artículo 19. Proyecto definitivo.** Oída la opinión del Consejo, el Conpes efectuará las enmiendas que considere pertinentes luego de lo cual, el Gobierno a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentará el proyecto a consideración del Congreso de la República, a más tardar el 6 de febrero, para lo cual convocará a sesiones extraordinarias.

#### CAPITULO V

##### Aprobación del Plan.

**Artículo 20. Presentación y primer debate.** El proyecto del Plan Nacional de Desarrollo será presentado ante el Congreso de la República y se le dará primer debate en las Comisiones de Asuntos Económicos de ambas Cámaras en sesión conjunta, en un término improrrogable de dos meses.

**Artículo 21. Segundo debate.** Con base en el informe rendido en el primer debate, cada una de las Cámaras en sesión plenaria discutirá y decidirá sobre el proyecto presentado en un término improrrogable de un mes.

**Artículo 22. Modificaciones por parte del Congreso.** En cualquier momento durante el trámite legislativo, el Congreso podrá introducir modificaciones al Plan de Inversiones Públicas, siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero y la consistencia macroeconómica. Para las modificaciones o la inclusión de nuevos programas o proyectos de inversión, se requerirá aprobación por escrito del Gobierno Nacional por conducto del Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Director del Departamento Nacional de Planeación.

Cuando las modificaciones se produzcan en desarrollo de las sesiones plenarias, no será necesario que el proyecto retorne a las Comisiones pero se requerirá siempre la aprobación de la otra Cámara. En caso de que esta última no las apruebe, o le introduzca modificaciones, se nombrará una Comisión Accidental integrada por miembros de ambas Cámaras que dirimirá el desacuerdo y someterá nuevamente el texto a aprobación en la plenaria correspondiente. En ningún caso el trámite de las modificaciones ampliará el término para decidir.

**Artículo 23. Modificaciones por parte del Gobierno Nacional.** En cualquier momento durante el trámite legislativo, el Gobierno Nacional podrá introducir modificaciones a cualquiera de las partes del Plan Nacional de Desarrollo. Si se trata de modificaciones al Plan de Inversiones Públicas, se observarán las mismas disposiciones previstas en el artículo precedente, en lo pertinente.

**Artículo 24. Participación del Director del Departamento Nacional de Planeación.** El Director del Departamento Nacional de Planeación asesorará al Congreso en el análisis del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo y llevará la vozera del Gobierno ante las Comisiones de Asuntos Económicos, cuando el Presidente así se lo encomiende. Para tal fin asistirá a las Comisiones Constitucionales con el objeto de suministrar los informes, datos y explicaciones, que sean indispensables.

**Artículo 25. Aprobación del Plan por decreto.** Si el Congreso Nacional no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en el término de tres meses señalado por la Constitución, el Gobierno podrá poner en vigencia, mediante decreto con fuerza de ley, el proyecto presentado por éste.

#### CAPITULO VI

##### Ejecución del Plan.

**Artículo 26. Planes de acción.** Con base en el Plan Nacional de Desarrollo aprobado, cada uno de los organismos públicos de todo orden a los que se aplica esta ley preparará su correspondiente plan de acción.

**Artículo 27. Banco Nacional de Programas y Proyectos.** El Banco Nacional de Programas y Proyectos es un instrumento del sistema de información para la planeación que registra los programas y proyectos viables técnica y socioeconómicamente susceptibles de financiación con recursos del Presupuesto General de la Nación.

**Artículo 28. Armonización y sujeción de los presupuestos oficiales al Plan.** Con el fin de garantizar la debida coherencia y armonización entre la formulación presupuestal y el Plan Nacional de Desarrollo, se observarán en lo pertinente las reglas previstas para el efecto por la Ley Orgánica del Presupuesto.

#### CAPITULO VII

##### Evaluación del Plan.

**Artículo 29. Evaluación.** Corresponde al Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad nacional de planeación, diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y de resultados de la administración, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, y señalar los responsables, términos, y condiciones para realizar la evaluación. Dichos sistemas tendrán en cuenta el cumplimiento de las metas, la cobertura y calidad de los servicios y los costos unitarios y establecerán los procedimientos y obligaciones para el suministro de la información por parte de las entidades.

De acuerdo con la organización del sistema, las principales entidades ejecutoras desarrollarán sus propios sistemas de evalua-

ción, y el Departamento Nacional de Planeación podrá efectuar de manera selectiva, directa o indirectamente, la evaluación de programas y proyectos de cualquier entidad nacional o territorial responsable.

Parágrafo. Por lo menos una vez al año, el Conpes se reunirá con el propósito de considerar y analizar las evaluaciones realizadas conforme a este artículo por los organismos y entidades responsables y por el Departamento Nacional de Planeación, así como los informes de este departamento sobre la gestión y el seguimiento del Plan.

## CAPITULO VIII

### Los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Artículo 30. **Contenido de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.** Los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y largo plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales o las autoridades administrativas que hicieren sus veces, siguiendo los criterios de formulación establecidos en la presente ley.

Artículo 31. **Alcance de la planeación en las entidades territoriales.** Las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico y social, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades, que les ha atribuido la Constitución y la ley.

## CAPITULO IX

### Autoridades territoriales de planeación.

Artículo 32. **Autoridades y entidades de planeación en los niveles territoriales.** Son autoridades y entidades de planeación en las entidades territoriales:

1. El Alcalde o Gobernador, que será el máximo orientador de la planeación en la respectiva entidad territorial.

2. Las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales o Distritales respectivamente.

3. El Consejo de Gobierno Municipal, Departamental o Distrital, o aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autoricen su creación.

4. La Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación que desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el Alcalde o Gobernador, dirigirá y coordinará técnicamente el trabajo de formulación del Plan con las Secretarías y Departamentos Administrativos, y las entidades descentralizadas departamentales nacionales que operen en la jurisdicción.

5. Los Consejos Territoriales de Planeación.

6. Las Secretarías, departamentos administrativos u oficinas especializadas, en su respectiva órbita funcional.

Parágrafo 1º De conformidad con lo dispuesto en el artículo 344 de la Carta, entiéndase por organismos departamentales de planeación las correspondientes secretarías, departamentos administrativos u oficinas de planeación o las dependencias que hicieren sus veces.

Parágrafo 2º Si surgieren nuevas entidades territoriales, las dependencias que dentro de su estructura se creen y sean equivalentes a las citadas en el presente artículo, tendrán el mismo carácter funcional anotado respecto de aquéllas.

Artículo 33. **Consejos Territoriales de Planeación.** Los Consejos Territoriales de Pla-

neación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde respectivamente, de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso.

Los Consejos Territoriales de las nuevas categorías de entidades territoriales que se creen en desarrollo de la Constitución vigente, estarán integrados por las personas que designe su máxima autoridad administrativa, de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan los organismos que fueren equivalentes a las corporaciones administrativas de elección popular existentes en los departamentos o municipios.

Artículo 34. **Funciones de los Consejos Territoriales de Planeación.** Son funciones de los Consejos Territoriales de Planeación las mismas definidas para el Consejo Nacional, en cuanto sean compatibles.

Parágrafo. La dependencia de planeación de la correspondiente entidad territorial prestará al respectivo Consejo, el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento.

## CAPITULO X

### Procedimientos para los planes territoriales de desarrollo.

Artículo 35. En materia de elaboración, aprobación, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, se aplicarán, en cuanto sean compatibles, las mismas reglas previstas en esta ley para el Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 36. Para los efectos del procedimiento correspondiente, se entiende que:

a) En lugar del Departamento Nacional de Planeación actuará la secretaría, departamento administrativo u oficina de planeación de la entidad territorial o la dependencia que haga sus veces;

b) En lugar del Conpes, actuará el Consejo de Gobierno; en lugar del Consejo Nacional de Planeación lo hará el respectivo Consejo Territorial de Planeación que se organice en desarrollo de lo dispuesto por la presente ley;

c) En lugar del Congreso, la Asamblea o Concejo correspondiente.

Parágrafo. Si llegaren a surgir nuevas categorías de entidades territoriales en desarrollo de las normas constitucionales vigentes, lo previsto en este artículo se aplicará a las dependencias u organismos equivalentes a los citados en los literales a), b) y c) del mismo.

Artículo 37. Los planes de las entidades territoriales se adoptarán con el fin de garantizar el uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de sus funciones. La concertación de que trata el artículo 339 de la Constitución procederá cuando se trate de programas y proyectos de responsabilidad compartida entre la Nación y las entidades territoriales, o que deban ser objeto de cofinanciación.

Artículo 38. **Elaboración.** Para efectos de la elaboración del proyecto de Plan, se observarán en cuanto sean compatibles las normas previstas para el Plan Nacional, sin embargo deberá tenerse especialmente en cuenta lo siguiente:

1. El Alcalde o Gobernador elegido impartirá las orientaciones para la elaboración de los planes de desarrollo conforme al programa presentado al inscribirse como candidato.

2. Una vez elegido el Alcalde o Gobernador respectivo, todas las dependencias de la administración territorial y en particular, las autoridades y organismos de planeación, de-

berán prestarle a los candidatos electos y a las personas que éstos designen para el efecto, todo el apoyo administrativo, técnico y de información que sea necesario para la elaboración del Plan.

3. El Alcalde o Gobernador, presentará por conducto del secretario de planeación o jefe de la oficina que haga sus veces en la respectiva entidad territorial, a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, el proyecto del Plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo. Dicho Consejo de Gobierno aprobará finalmente un documento consolidado que contenga la totalidad de las partes del Plan, dentro de los dos (2) meses siguientes a la posesión del respectivo Alcalde o Gobernador conforme a la Constitución Política y a las disposiciones de la presente ley.

4. Simultáneamente a la presentación del proyecto de Plan a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, la respectiva administración territorial convocará a constituirse al Consejo Territorial de Planeación.

5. El proyecto de Plan como documento consolidado, será presentado por el Alcalde o Gobernador a consideración de los Consejos Territoriales de Planeación, a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de su posesión, para análisis y discusión del mismo y con el propósito de que rinda su concepto y formule las recomendaciones que considere convenientes.

6. El respectivo Consejo Territorial de Planeación deberá realizar su labor antes de transcurrido un (1) mes contado desde la fecha en que el Alcalde o Gobernador de la entidad territorial respectiva haya presentado ante dicho Consejo el documento consolidado del respectivo proyecto de Plan.

Si transcurriere dicho mes sin que el respectivo Consejo Territorial de Planeación se hubiere reunido o pronunciado sobre la totalidad o parte del proyecto de Plan, se considerará surtido el requisito en esa fecha.

Tanto los Consejos Territoriales de Planeación como los Concejos y Asambleas, verificarán la correspondencia de los planes con los programas de gobierno que hayan sido registros al momento de la inscripción como candidato, por el Alcalde o Gobernador electo.

Artículo 39. **Aprobación.** Los planes serán sometidos a la consideración de la Asamblea o Concejo dentro de los primeros tres (3) meses del respectivo periodo del Gobernador o Alcalde para su aprobación. La Asamblea o Concejo deberá decidir sobre los planes dentro del mes siguiente a su presentación y si transcurriere ese lapso sin adoptar decisión alguna, el Gobernador o Alcalde podrá adoptarlos mediante decreto. Para estos efectos y si a ello hubiere lugar, el respectivo Gobernador o Alcalde convocará a sesiones extraordinarias a la correspondiente Asamblea o Concejo. Toda modificación que pretenda introducir la Asamblea o Concejo, debe contar con la aceptación previa y por escrito del Gobernador o Alcalde, según sea el caso.

Artículo 40. **Planes de acción en las entidades territoriales.** Con base en los planes de desarrollo departamentales, municipales o distritales aprobados por los correspondientes Concejos o Asambleas, cada una de dichas entidades territoriales preparará su correspondiente plan de acción y lo someterá a la aprobación del respectivo Consejo de Gobierno departamental, distrital o municipal. En el caso de los sectores financiados con transferencias nacionales, especialmente educación y salud, estos planes deberán ajustarse a las normas legales establecidas para dichas transferencias.

Para el caso de los municipios, además de los planes de desarrollo regulados por la presente ley, contarán con un plan de ordenamiento urbano que se regirá por las disposiciones especiales sobre la materia.

Artículo 41. **Evaluación.** Corresponde a los organismos departamentales de planeación efectuar la evaluación de gestión y resultados de los planes y programas de desarrollo e inversión tanto del respectivo departamento, como de los municipios de su jurisdicción.

Artículo 42. **Informe del Gobernador o Alcalde.** El Gobernador o Alcalde presentará informe anual de la ejecución de los planes a la respectiva Asamblea o Concejo o la autoridad administrativa que hiciere sus veces en los otros tipos de entidades territoriales que llegaren a crearse.

Artículo 43. **Armonización con los presupuestos.** En los presupuestos anuales se deben reflejar los presupuestos plurianuales de inversión. Las Asambleas y Concejos definirán los procedimientos a través de los cuales los planes territoriales serán armonizados con los respectivos presupuestos.

Artículo 44. **Ajustes de los planes.** Los planes de las entidades territoriales de los diversos niveles, entre sí y con respecto al Plan Nacional, tendrán en cuenta las políticas, estrategias y programas que son de interés mutuo y le dan coherencia a las acciones gubernamentales. Si durante la vigencia del Plan de las entidades territoriales se establecen nuevos planes en las entidades de más amplia jurisdicción, el respectivo mandatario podrá presentar, para aprobación de la Asamblea o Concejo ajustes a sus presupuestos plurianuales de inversiones para hacerlo consistente con aquellos.

Artículo 45. Los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales que se llegaren a organizar en desarrollo de las normas constitucionales que autorizan su creación, se aplicarán en relación con las dependencias, oficinas y organismos que sean equivalentes a los que pertenecen a la estructura de las entidades territoriales ya existentes, y a los cuales esta ley otorga competencias en materia de planeación.

## CAPITULO XI

### Las regiones de planeación.

Artículo 46. **Funciones especiales de las regiones de planeación en relación con el Plan de Desarrollo.** Corresponderá a las regiones de planeación legalmente existentes a la fecha de vigencia de esta ley, contribuir a que haya la debida coherencia y articulación entre la planeación nacional y la de las entidades territoriales, así como promover y preparar planes y programas que sean de interés mutuo de la Nación y de los departamentos, asesorar técnica y administrativamente a las oficinas de planeación departamentales y apoyar los procesos de descentralización.

Parágrafo. Las funciones y competencias de las regiones de planeación a las cuales se refiere esta ley, serán asumidas por las regiones administrativas y de planeación que se organicen en desarrollo del artículo 306 de la Constitución Política.

## CAPITULO XII

### Disposiciones generales.

Artículo 47. **Los Planes de Desarrollo y la capacidad de pago.** Para los efectos previstos en el artículo 364 de la Constitución Política y como criterio de armonización entre los presupuestos oficiales y el Plan Nacional de Desarrollo, se entiende como capacidad de pago de las entidades territoriales, así como de las entidades descentralizadas tanto del orden nacional como territorial, el 50% del valor presente del ahorro disponible que resulte durante la vigencia del crédito que se proyecte contratar. Para estos efectos se entiende por ahorro disponible, el valor re-

sultante de la diferencia entre los ingresos corrientes de dichas entidades incluidas las transferencias y, los pagos que deban efectuarse por concepto de funcionamiento, servicio de la deuda e inversiones que sean de prioritaria realización por razones de orden legal, contractual o de conveniencia según el caso. Para estos mismos efectos, entiéndese por endeudamiento interno y externo aquellas operaciones de crédito público a las que hace referencia el estatuto para la contratación de la administración pública.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación fijarán los criterios que se deberán utilizar en las proyecciones de ingresos y gastos y en el cálculo del valor presente.

La capacidad de pago de la Nación será determinada por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y deberá ser tenida en cuenta al momento de definirse los aspectos de financiación contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo. La determinación de dicha capacidad de pago se efectuará teniendo en cuenta criterios tales como el crecimiento económico, la situación fiscal, cambiaria y monetaria del país.

Parágrafo. Los límites previstos en este artículo no serán aplicables a operaciones de crédito que dentro del giro ordinario de sus negocios, realicen aquellas entidades públicas organizadas como instituciones financieras o aquellas que hayan sido autorizadas para operar como tales.

Para créditos destinados a mantener la regularidad de los pagos, la capacidad de pago estará determinada por el 10% de los ingresos corrientes presupuestales en la respectiva vigencia. Las cuantías amortizadas de estos créditos generarán disponibilidades para nuevas contrataciones.

Artículo 48. **Apoyo técnico y administrativo.** Para los efectos de los procesos de planeación de que trata la presente ley, asignase las siguientes responsabilidades de apoyo técnico y administrativo:

1. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación y los organismos de planeación departamentales y municipales, establecerá un sistema de información que permita elaborar diagnósticos y realizar labores de seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo por parte de las entidades nacionales o territoriales de planeación.

2. El Departamento Nacional de Planeación, organizará y pondrá en funcionamiento un sistema de evaluación posterior del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades territoriales, que será coordinado, dirigido y orientado por el mismo departamento.

3. Las entidades territoriales, a través de sus organismos de planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento bancos territoriales de programas y proyectos. El Departamento Nacional de Planeación organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar una red nacional de bancos de programas y proyectos, de acuerdo con lo que se disponga en el reglamento.

Artículo 49. **Adecuación institucional.** Para los efectos de la presente ley, de conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, confiérense facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de seis meses contados a partir de la fecha de vigencia de la presente ley, para que reforme la estructura y funciones del Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 50. **Régimen de transición de los Corpes.** La ley que reglamente los artículos 306 y 307 establecerá la organización, funciones y recursos de las regiones. Los Consejos Regionales de Planificación, creados por las

disposiciones legales, promoverán dentro del término de un año la organización de regiones de que trata el artículo 306 de la Constitución. Concluido dicho término la organización administrativa y financiera de los actuales Consejos Regionales de Planificación, Corpes, dejará de existir.

Artículo 51. **Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

**Rudolf Hommes Rodríguez.**

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Dentro de las modificaciones formuladas por la Carta Política de 1991, en lo referente a lo económico y de la hacienda pública, una de las más importantes y significativas innovaciones es, sin lugar a dudas, la reorganización del régimen de la planeación económica y social que aunque ya desde la Reforma de 1968 se elevó a rango constitucional, hasta la fecha no había podido tener una real operancia.

La Carta Fundamental en su Título XII Capítulo 2 establece las normas relativas al contenido y las partes esenciales del Plan Nacional de Desarrollo, dentro de las cuales se observan entre otras, la obligación para el Gobierno de elaborarlo, la forma como habrá de integrarse el Consejo Nacional de Planeación, al que corresponderá el delicado deber de discutirlo y conceptuarlo y, la obligación a cargo del Presidente de la República de presentarlo a consideración del Congreso para su aprobación dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo, lo cual, como es obvio sólo podrá ocurrir a partir del 7 de agosto de 1994. Igualmente la Constitución Política ha señalado algunas reglas generales sobre la manera como debe ser presentado el Plan al Congreso de la República, para su posterior discusión y aprobación.

Quiso de otra parte el constituyente, y he aquí lo definitivo para que la planeación pueda ser una realidad, que fuera materia de una ley orgánica especial, todo lo relacionado con la expedición de los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo, así como los mecanismos apropiados para la armonización y sujeción de los presupuestos oficiales a dichos procedimientos. Dicha ley orgánica deberá además, determinar la organización y funciones del Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Territoriales, así como la forma de asegurar la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo.

Aún cuando las disposiciones de dicha ley orgánica no alcanzarán a regir para la presente administración, sin embargo, el Gobierno Nacional ha estimado pertinente que el honorable Congreso de la República se ocupe de su estudio detallado y urgente, a fin de garantizar la existencia del instrumento legislativo que desarrolle los mandatos constitucionales sobre la materia y además contenga los procedimientos indispensables para que el país pueda disponer de un Plan Nacional de Desarrollo a partir al menos, del próximo Gobierno.

El contenido del proyecto que presentamos a la consideración del honorable Congreso obedece a las orientaciones y criterios que se explican a continuación.

### 1. Las autoridades de planeación.

Con el fin de organizar debidamente el sistema de planeación tanto en el orden nacional como en las entidades territoriales, y teniendo en cuenta que la misma Constitución ordena que la elaboración del Plan por parte del Gobierno se realice con la participación activa de las autoridades de planeación, el proyecto las identifica y define claramente.

En el orden nacional, la primera autoridad de planeación es el Congreso como una expresión máxima del principal instrumento de la democracia, cual es el foro del Congreso de la República, en cuyo seno se debate y aprueba el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo. A nivel administrativo están obviamente encabezadas por el Presidente de la República, en su condición de máximo orientador de la planeación. Es en razón de ese carácter que desde el mismo momento en que el Presidente es elegido, debe organizar un grupo de trabajo que, en su nombre, adelante todas las gestiones indispensables para iniciar la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, el cual habrá de contar con todo el apoyo administrativo, técnico y de información que sea indispensable, por parte de las dependencias de la administración y de las autoridades y organismos de planeación del país.

De otra parte, es el Presidente de la República quien debe impartir al Director del Departamento de Planeación, las orientaciones esenciales para la elaboración del Plan; designar a los integrantes del Consejo Nacional de Planeación y, en general dirigir por conducto de las autoridades pertinentes todas las actividades relacionadas con la discusión y aprobación del Plan, su ejecución y evaluación.

La ley proyectada reconoce también al Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, organismo que históricamente ha demostrado su eficacia en todo cuanto se refiere a la conducción de las orientaciones económico-sociales del Gobierno, como el cuerpo que debe asumir la función de aprobar el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo antes de ser sometido por el Presidente de la República a la consideración del honorable Congreso.

Durante este mismo trámite aprobatorio ante el Conpes, el proyecto de Plan deberá someterse a un concepto previo impartido por el Confis, con el propósito de que se pronuncie sobre las implicaciones fiscales del mismo. Con todo esto se busca asegurar que los proyectos que formen parte del Plan que va a ser sometido a consideración del honorable Congreso, cuenten con una base real desde el punto de vista financiero y presupuestal a partir de la cual se disponga de un criterio claro para proceder a su debate y posterior aprobación.

De igual manera, en armonía con las funciones que legalmente le corresponden, pero perfeccionando y delimitando aún más su papel en el campo de la planeación de mediano y largo plazo, al Departamento Nacional de Planeación es al que corresponderá dar el debido cumplimiento de las orientaciones presidenciales en esta materia y deberá encargarse no solamente de coordinar las labores propias de la formulación del Plan con todo el conjunto de la administración central y descentralizada, y con todas las entidades territoriales y las regiones administrativas y de planificación, sino también del debido funcionamiento del Consejo Nacional de Planeación, la asesoría e información indispensables para el análisis y discusión del proyecto en el seno del órgano legislativo, y todas las actividades que el mismo precisa en materia de ejecución del Plan, de armonización y sujeción a él de los presupuestos oficiales, y de evaluación del mismo.

Sin embargo, la ley no concentra toda la gestión de la planeación en el Departamento Nacional de Planeación, sino que atribuye específicas responsabilidades en ese campo a todos los ministerios y departamentos administrativos, en desarrollo de las cuales les corresponde preparar los planes de acción para programar, conforme al Plan, el gasto público de cada sector. En lo que respecta concretamente al Ministerio de Hacienda y

Crédito Público, su intervención es central en todo lo que concierne a la consistencia de los aspectos presupuestales del Plan con las leyes anuales del presupuesto, particularmente en lo relativo al trámite de las modificaciones que puede tener el proyecto durante la inclusión de los programas y proyectos del Plan de Inversiones de las entidades públicas del orden nacional en el proyecto de presupuesto anual. Adicionalmente es al que compete presentar a consideración del Congreso de la República el proyecto de Plan y participar en los debates del mismo.

Tratándose del Consejo Nacional de Planeación, creado por el artículo 340 de la Carta como cuerpo consultivo del Gobierno y foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo, la ley establece los criterios básicos que el constituyente definió en lo relativo a su integración y funciones. En efecto, su composición incluye representantes de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitario, educativo y cultural, e indígena y de minorías étnicas, promoviendo simultáneamente su organización. Igualmente se otorga participación a las entidades territoriales como municipios, distritos y departamentos, sin desconocer la intervención de las regiones administrativas y de planificación que se habrán de organizar en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la Constitución Política. En lo que dice relación a las funciones del Consejo, se precisa su carácter consultivo pero otorgándole capacidad amplia y definida para discutir, analizar, formular recomendaciones, absolver consultas, organizar y coordinar la discusión nacional y, sobre todo, para dar concepto sobre el Plan, tal y como lo dispone el artículo 341 del Estatuto Fundamental.

## 2. Contenido y naturaleza del Plan Nacional de Desarrollo.

Aún cuando la Constitución fue suficientemente explícita en la determinación del contenido del Plan Nacional de Desarrollo, la ley suministra importantes precisiones sobre el alcance y significación de cada uno de sus dos grandes componentes.

En lo que respecta a la parte general, se prevé que debe contemplar los objetivos y metas nacionales y sectoriales, las políticas y estrategias macroeconómicas que permitan realizarlos, los programas que los materialicen, teniendo en cuenta la necesaria distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales y la aplicación de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad entre ellas.

En lo referente al Plan de Inversiones de las entidades públicas del orden nacional, cuya importancia radica en que es de forzosa adopción mediante la expedición de la respectiva ley, y en que dicha ley tiene el carácter de preferente sobre las restantes leyes; regula aspectos tales como la debida identificación de los programas y los principales proyectos de inversión pública, la proyección de los recursos financieros para su ejecución, la consistencia macroeconómica y financiera de los mismos, y los mecanismos idóneos para su realización.

Esa especialísima naturaleza del Plan Nacional de Inversiones como ley de carácter preferente frente a las demás, se concreta en las normas sobre armonización y sujeción de los presupuestos oficiales al Plan, de tal manera que, como lo expresa la Constitución, no sea indispensable la expedición de leyes posteriores para la ejecución del Plan. Además, como ya se advirtió, el Plan Plurianual debe contener los sistemas y procedimientos que garanticen su eficacia, a fin de que existan desde el momento mismo de su adopción los instrumentos suficientes para su desarrollo.

## 3. Procedimientos para la elaboración, adopción y ejecución del Plan.

Siendo esta materia uno de los principales aspectos contemplados por la ley orgánica, se ha querido establecer con la mayor claridad posible la secuencia del proceso de formulación, preparación y presentación del proyecto de Plan Nacional de Desarrollo por parte del Gobierno Nacional. Inclusive, se han señalado plazos preclusivos, y se han definido los momentos y las formas precisas para la intervención de las distintas autoridades de planeación, especialmente del Gobierno Nacional, el Conpes, el Consejo Nacional de Planeación y en general la participación de los distintos sectores dentro de dicho proceso, incluidos el Consejo Superior de la Judicatura y el mismo Congreso de la República. Lo propio se hizo en lo tocante a las entidades territoriales y las regiones administrativas y de planificación. El procedimiento concluye con la presentación del proyecto definitivo del Plan al Congreso de la República, a fin de que sea analizado por las Comisiones de Asuntos Económicos de ambas Cámaras, siendo necesario contemplar para estos efectos la convocatoria a sesiones extraordinarias, pues en la época prevista la legislatura ordinaria estaría en período de receso.

El trámite legislativo quedó compuesto por dos debates así: uno en Comisiones de Asuntos Económicos de ambas Cámaras, en sesión conjunta, y el segundo debate en la sesión plenaria de cada Cámara. Las Comisiones Conjuntas disponen de un lapso improrrogable de dos meses para tramitar el primer debate del proyecto de ley del Plan, y las respectivas plenarios de un mes. Si después de presentado el proyecto de ley transcurre el término de tres meses que señala la Constitución Política, sin que el Congreso de la República haya tomado decisión alguna sobre el Plan Nacional de Inversiones Públicas, el Gobierno Nacional adquiere competencia para adoptarlo mediante decreto con fuerza de ley. En desarrollo del trámite legislativo es posible introducir modificaciones por iniciativa del Congreso o del Gobierno, pero siempre sometidas a reglas orientadas a garantizar el equilibrio financiero. En las discusiones se atribuye al Director del Departamento Nacional de Planeación la función de asesorar al Congreso en el análisis del proyecto y podrá llevar la vocería del Gobierno en las Comisiones cuando el Presidente así se lo encomiende, sin perjuicio de la intervención de los Ministros en lo relativo a su correspondiente sector.

La ejecución del Plan está fundamentalmente estructurada alrededor de planes de acción que deben preparar cada uno de los ministerios y departamentos administrativos. Esos planes contendrán la programación del gasto público correspondiente a cada sector. Forma también parte de las reglas sobre ejecución, el sistema para garantizar que los presupuestos oficiales se sujeten a las previsiones del Plan Nacional de Inversiones y sean armónicos con él para lo cual se observarán en lo pertinente las reglas previstas para el efecto por la Ley Orgánica del Presupuesto.

## 4. La evaluación del Plan.

Un lugar destacado dentro de la estructura de la ley orgánica, le corresponde a las disposiciones previstas para la evaluación del Plan, a tono con las orientaciones de la Carta en materia de principios de eficiencia y eficacia y de apreciación ex-post de la gestión pública.

En ese contexto y como desarrollo de la previsión constitucional respectiva, se designa al Departamento Nacional de Planeación como entidad nacional de planeación competente para diseñar y organizar los sistemas

de evaluación de gestión y de resultados de la administración, en el entendido de que su labor se realizará sobre la base de reglamentos generales, de tal manera que sean las entidades ejecutoras las que directamente realicen la evaluación, sin perjuicio de la evaluación selectiva que podría hacer el propio Departamento, según lo dispone la propia Carta Fundamental.

El esquema de evaluación se consolida con la participación anual del Conpes que por lo menos una vez al año deberá reunirse con el propósito de considerar y analizar las evaluaciones efectuadas por los organismos y entidades responsables y en particular por el Departamento Nacional de Planeación.

Además, la evaluación está sometida a pautas que la ley precisa, que tienen que ver con las competencias que sobre la materia corresponden al Departamento Nacional de Planeación, a los ministerios a través de sus oficinas de planeación y a las entidades ejecutoras, cuyo incumplimiento acarrea consecuencias desde el punto de vista de las posibilidades de ejecución de los proyectos.

##### 5. La planeación de las entidades territoriales.

Teniendo en cuenta que la Constitución también fija orientaciones sobre la planeación en las entidades territoriales, el proyecto se ocupa igualmente del contenido de los planes de desarrollo de tales entidades, teniendo especialmente en cuenta que se trata de planes en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les ha atribuido la Constitución y la ley, que deben ser armónicos con el Plan Nacional, y que deben obedecer a los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

En lo concerniente a las autoridades de planeación y a procedimientos para preparación, adopción, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo, el proyecto procede mediante disposiciones análogas a las previstas para el Plan Nacional pero en lo posible adaptadas a la particular forma de organización administrativa de las entidades territoriales y siempre sobre la base de la autonomía administrativa reconocida a las mismas. Igualmente, se establecen términos preclusivos para que las distintas autoridades territoriales de planeación, incluido el Consejo Territorial de Planeación, cumplan con su labor. Así mismo se reproduce el mecanismo previsto para el caso del Plan Nacional, de su adopción mediante decreto del Gobernador o del Alcalde, en caso de que no se produzca decisión por la respectiva corporación administrativa de elección popular en el lapso de un mes, con el fin de garantizar que, en todo caso, la administración cuente con un plan que oriente y determine el gasto y la gestión pública correspondiente.

Con las regulaciones que se acaban de comentar, a cuyos aspectos centrales se ha hecho referencia, así como con las normas adicionales que de manera complementaria regulan efectos tales como asegurar y regular la participación de las regiones administrativas y de planificación, definir mecanismos de apoyo técnico y administrativo, y efectuar las adecuaciones institucionales indispensables, será posible al Congreso expedir oportunamente el estatuto orgánico de planeación, que es condición indispensable para que la próxima administración presidencial pueda presentar al órgano legislativo el Plan Nacional de Desarrollo, que habrá de materializar en propósitos y acciones estatales la opción escogida popularmente.

De los honorables Senadores,

**Rudolf Hommes Rodríguez**  
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

#### SENADO DE LA REPUBLICA SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., octubre 5 de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 108 de 1993, "por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

**Pedro Pumarejo Vega.**

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., octubre 5 de 1993.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el mencionado proyecto de ley a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,  
**Jorge Ramón Elías Náder.**

El Secretario General del honorable Senado de la República,

**Pedro Pumarejo Vega.**

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 94 de 1993 Senado, "por medio de la cual se excluyen del impuesto sobre las ventas las boletas de entrada a los eventos deportivos y de recreación infantil".

Honorables Senadores y Representantes:

Cumplimos con el honroso encargo de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 94 de 1993 Senado, "por medio de la cual se excluyen del impuesto sobre las ventas las boletas de entrada a los eventos deportivos y de recreación infantil", aprobado en primer debate en la sesión conjunta de las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes el día martes 30 de noviembre de 1993, de conformidad con la Resolución número 032 de 1993, emanada de la Mesa Directiva del honorable Senado de la República.

El espíritu que anima esta iniciativa no es otro que el de generar beneficios a todos los ciudadanos colombianos. El público tendrá acceso a los eventos deportivos a un precio más módico; la concurrencia será más asidua a estadios, coliseos y escenarios deportivos, factor fundamental para el apoyo del deporte profesional y aficionado; los clubes, ligas y federaciones podrán organizar sus campeonatos y competencias deportivas con base en un menor costo de las boletas de entrada.

No podemos desconocer que el deporte es un medio que ha brindado enormes satisfacciones al país a nivel internacional y donde se encuentran los mejores embajadores, encargados de llevar la buena imagen de Colombia a todos los rincones del mundo. Ahora bien, los eventos deportivos, como factor de recreación popular envuelven en su esencia y objetivos la expresión de un servicio de singulares características, siempre encaminado a la satisfacción de las necesidades colectivas. Es el espectáculo público de mayor arraigo en el sentimiento popular.

La Constitución Política de 1991 reconoce en su artículo 52 el derecho de todas las

personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. Le corresponde al Estado fomentar la actividad deportiva, tanto en los practicantes de las diferentes disciplinas como de los aficionados y seguidores de los distintos equipos y figuras del deporte en nuestro país. Su administración la regularán las Asambleas Departamentales en concurrencia con el Municipio (artículo 300, numeral 10, Constitución Nacional).

Igualmente la Norma Constitucional consagra en su artículo 44 como derechos fundamentales de los niños, entre otros: la salud, la educación, la cultura, la recreación. La misma norma establece que "La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos". Deriva de lo anterior la obligación para el Congreso de concretar, mediante leyes, los postulados constitucionales para convertirlos en disposiciones que permitan en la práctica el desarrollo de la voluntad del Constituyente, con un amplio sentido del beneficio social.

Así mismo nos basamos en la cláusula de atribución legislativa en materia impositiva, recogida en el artículo 150 numeral 12 de la Constitución Política, no sólo porque la expresión "establecer", por su carácter genérico implícitamente permite legislar para la modificación de los regímenes tributarios, sino porque, además, en materia de las atribuciones legislativas que especifica el citado artículo constitucional se refleja la concepción del Constituyente de 1991, en el sentido doctrinario que pregona, desde el punto de vista de la función natural del órgano legislador, que la potestad legislativa no se recorta o encoge por el hecho de la enumeración de funciones; consecuente con ello el Constituyente fue taxativo, restrictivo, en lo que se refiere a delegaciones al Gobierno para legislar, lo que refuerza la doctrina de la soberanía Congressional en materia impositiva.

El Decreto 2845 de 1984 ("por el cual se dictan normas para el ordenamiento del deporte, la educación física y la recreación) y sus normas complementarias, establecen que el deporte es un derecho de la comunidad, es elemento esencial del proceso educativo y de la promoción social de la población colombiana.

Si bien es cierto que desde mediados de la década de los ochentas se observa una saludable atención del Estado hacia los asuntos del deporte nacional expresada en la expedición de un conjunto de normas orientadas a organizar la vida deportiva, como el Decreto 2845 de 1984 y sus normas reglamentarias, no menos cierto es que existen dificultades que interfieren en el desarrollo deportivo nacional. Uno de los grandes problemas es el económico, tanto para el aficionado como para el organizador; con la exclusión del gravamen a las boletas de ingreso a los eventos deportivos se procura gran beneficio para las partes.

Se puede entender que el impuesto sobre las ventas aplicado a la boleta de entrada de las personas que asisten y respaldan los eventos deportivos, acabaría por desestimular las maltrechas economías de sus organizadores, quienes de tiempo atrás vienen propugnando por una normatividad que más allá de reglamentar el ejercicio del deporte, consagre un régimen de incentivos para quienes a través de esa actividad coadyuvan en la función constitucional del Estado de brindar recreación, deporte y utilización sana del tiempo libre a toda la población colombiana.

Un análisis de las proyecciones en cuanto a recaudo estimado de los años 1992 y 1993, aplicando el 22 por ciento de inflación y el 8 por ciento y el 9.33 por ciento, respectivamente, como tarifa efectiva, tenemos:

### Estimación recaudo por IVA en el fútbol 1993 (pesos corrientes)

Año	Número Espectadores (1)	Ventas boletería (2)	Prom. por (1)/(2)	Recaudo estimado
1992	5.198.439	5.977.386.713	1.150	478.190.937
1993	5.198.439	7.292.411.730	1.403	630.625.100

Nota: En 1992 no existía el IVA al fútbol, su estimación solamente en base de cálculo.

Tarifa general 14%, tarifa efectiva estimada para el sector servicios, 8%, según PAED IVA 1992. La tarifa efectiva estimada para 1993 es 9.33%.

Crecimiento valor de las ventas 22% (inflación).

Fuente: Dimayor, Informe Económico y Estadístico 1992.

Cálculos: División de Estudios Fiscales.

Información suministrada por Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - Centro de Estudios Fiscales.

Dicho cálculo permite determinar que es ínfima la cantidad recaudable de seguirse aplicando la tarifa IVA al deporte (comparada con el monto total de ingresos de la Nación presupuestado para 1994 en la Ley General del Presupuesto que es aproximadamente \$ 2.593.980.000.000), en tanto que el beneficio social, en términos de cumplimiento de los cometidos estatales resulta incalculable, además de contribuir con esta sana y muy poco costosa medida a un mayor crecimiento de nuestros valores nacionales.

Cabe una reflexión final de contenido procedimental: como quiera que el trámite legislativo, en estricto sentido, se inicia con la radicación formal de cada proyecto de ley a lo cual sigue el reparto a la Comisión competente y la obligada designación de ponente o ponentes, y siendo tales decisiones ajenas a la voluntad de quienes presentamos este informe, no nos consideramos habilitados para cuestionar el trámite que autoridades congresionales le han dado al proyecto de que nos ocupamos, habida cuenta además del antecedente muy reciente, por cierto, del proyecto de ley "por medio de la cual se dictan normas sobre democratización y fomento del libro colombiano" (Proyecto de ley 33/93), cuyo contenido sustancial es muy similar al Proyecto de ley 94 de 1993, "por medio de la cual se excluyen del impuesto sobre las ventas las boletas de entrada a los eventos deportivos y de recreación infantil", en lo referido, con exclusión de actividades concretas del régimen de aplicación del IVA.

En tal sentido invocamos las mismas justificaciones que sirvieron de fundamento al trámite y aprobación en la Comisión Tercera del Senado al Proyecto de ley 33 de 1993, para que se sumen a la sustentación de la proposición con que termina esta ponencia.

#### Proposición.

Por lo anteriormente expuesto y en desarrollo del artículo 150 de la Constitución Nacional nos permitimos solicitar al honorable Senado de la República y a la honorable Cámara de Representantes proceda a darle segundo debate al Proyecto de ley número 94 de 1993 Senado, "por medio de la cual se excluyen del impuesto sobre las ventas las boletas de entrada a los eventos deportivos y de recreación infantil".

De los honorables Senadores y Representantes,

**Aurelio Iragorri Hornaza**, Senador Ponente Coordinador; **Rodrigo Garavito Hernández**, Representante Ponente Coordinador; **Juan Manuel López Cabrales**, Senador Ponente; **Fernando Tello**, Representante Ponente.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

#### COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., nueve (9) de diciembre de mil novecientos noventa y tres (1993).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia, para segundo debate del Proyecto de ley número 94 Senado 1993, "por medio de la cual se excluyen del impuesto sobre las ventas las boletas de entrada a los eventos deportivos y de recreación infantil", con pliego de modificaciones. Consta de cuatro (4) folios.

El Secretario General de la Comisión Tercera Senado de la República (Asuntos Económicos),

**Rubén Darío Henao Orozco.**

#### TEXTO DEFINITIVO

al Proyecto de ley número 94 de 1993 Senado, "por medio de la cual se excluyen del impuesto sobre las ventas las boletas de entrada a los eventos deportivos y de recreación infantil".

El Congreso de Colombia,

#### DECRETA:

Artículo 1º Exclúyense del impuesto sobre las ventas las boletas de entrada a los eventos deportivos y de recreación infantil, como también los circos bajo carpa, los parques de atracciones mecánicas, los zoológicos, las matrículas, pensiones y similares que se pagan a las instituciones de formación y prácticas deportivas a nivel popular.

La exclusión del impuesto sobre las ventas de que trata este artículo deberá reflejarse en la reducción del precio de las boletas de entrada.

Artículo 2º Adiciónase al artículo 424 del Estatuto Tributario el siguiente párrafo:

"Artículo 424. Párrafo tercero. Las boletas de entrada a los eventos deportivos y de recreación infantil como también los circos bajo carpa, los parques de atracciones mecánicas, zoológicos, las matrículas, pensiones y similares que se pagan a las instituciones de formación y prácticas deportivas quedan excluidas del impuesto sobre las ventas".

Artículo 3º La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Santafé de Bogotá, D. C., treinta (30) de noviembre de mil novecientos noventa y tres (1993).

#### COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE SENADO

#### COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE CAMARA DE REPRESENTANTES

#### (COMISIONES DE ASUNTOS ECONOMICOS)

El presente es el texto definitivo aprobado el día 30 de noviembre de 1993 en sesiones conjuntas de las Comisiones Terceras Senado-Cámara del Proyecto de ley número 94 Senado-Cámara 1993, "por medio de la cual se excluyen del impuesto sobre las ventas las boletas de entrada a los eventos deportivos y de recreación infantil".

El Presidente,

**Juan Manuel López Cabrales**

Presidente Comisión Tercera honorable Senado.

El Vicepresidente,

**Fernando Tello Dorronsoro**

Presidente Comisión Tercera honorable Cámara.

El Secretario,

**Rubén Darío Henao Orozco**

Secretario General Comisión Tercera honorable Senado.

El Subsecretario,

**Herman Ramírez Rosales**

Secretario General Comisión Tercera honorable Cámara.

#### TEXTO DEFINITIVO

al Proyecto de Ley número 49 de 1993 Senado, "por medio de la cual se prohíbe el expendio de bebidas embriagantes a menores de edad y se dictan otras disposiciones".

(Aprobado en sesión plenaria).

El Congreso de Colombia,

#### DECRETA:

Artículo 1º Prohíbese el expendio de bebidas embriagantes a menores de edad.

La persona mayor que facilite las bebidas embriagantes a su adquisición, será sancionada de conformidad con las normas establecidas para los expendedores en los Códigos Nacional o Departamentales de Policía.

Artículo 2º El menor que sea hallado consumiendo bebidas embriagantes o en estado de beodez, deberá asistir con sus padres o acudientes a un curso sobre prevención del alcoholismo al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o a la entidad que haga sus veces.

Artículo 3º Toda publicidad, identificación o promoción sobre bebidas embriagantes debe hacer referencia expresa a la prohibición establecida en la presente Ley.

Parágrafo. Los establecimientos que expendan bebidas embriagantes deberán colocar en sitio visible el texto de la presente Ley.

Artículo 4º Para la aplicación de la presente Ley, en ningún caso el menor infractor será detenido sino citado mediante boleta para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, comparezca ante el Defensor de Familia o quien haga sus veces, en compañía de sus padres o acudientes, y del Personero Municipal o su delegado.

Parágrafo. Sin perjuicio de las autoridades penales correspondientes, cualquier abuso de la autoridad policial cometido en contra del menor, será sancionado por el Comisionado Nacional para la Policía o su delegado, con la destitución inmediata del responsable o responsables.

Artículo 5º Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 14 de la Ley 30 de 1986.

#### TEXTO DEFINITIVO

al Proyecto de ley número 135 Senado de 1993, "por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla 'La Universidad de Antioquia de Cara al Tercer Siglo de Labor'".

El Congreso de Colombia,

#### DECRETA:

Artículo 1º Autorízase a la Asamblea del Departamento de Antioquia para que ordene la emisión de la estampilla "La Universidad de Antioquia de Cara al Tercer Siglo de Labor", cuyo producido se destinará para inversión y mantenimiento en la planta física, escenarios deportivos, instrumentos musicales, dotación, compra y mantenimiento de equipo, requeridos y necesarios para desarrollar en la Universidad de Antioquia nuevas tecnologías en las áreas de bio-tecnología, nuevos materiales, microelectrónica, informática, sistemas de información, comunicaciones, robóticas y dotación de bibliotecas, laboratorios y demás elementos y bienes de infraestructura que requiera al Alma Máter.

Parte del recaudo se destinará a investigaciones y cursos en temáticas de género.

Del total deducido la Universidad podrá destinar hasta un 20% para atender los aportes de contrapartida que deben cubrir la atención de la seguridad social de sus empleados.

Artículo 2º La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de cien mil millones de pesos (\$ 100.000.000.000). El monto total de recaudo se establece a precios constantes de 1993.

Artículo 3º Autorízase a la Asamblea Departamental de Antioquia, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el Departamento y en los Municipios del mismo. Las providencias que expida la Asamblea del Departamento, en desarrollo de lo dispuesto en la presente Ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. La Asamblea de Antioquia podrá autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema de recaudo del gravamen que permita cumplir con seguridad y eficacia el objeto de esta Ley.

Artículo 4º Facúltase a los Concejos Municipales del Departamento de Antioquia para que, previa autorización de la Asamblea del Departamento, hagan obligatorio el uso de la estampilla que por esta Ley se autoriza su emisión con destino a la Universidad de Antioquia.

Artículo 5º La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta Ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6º El recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 1º de la presente Ley.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta Ley no podrá exceder el 2% del valor del hecho sujeto al gravamen.

Artículo 7º El control del recaudo, el traslado de los recursos a la Universidad y la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente Ley estará a cargo de la Contraloría General del Departamento.

Artículo 8º Los contribuyentes que hagan donaciones a las Asociaciones, Corporaciones y Fundaciones sin ánimo de lucro, cuyo objeto social y actividades corresponda a la promoción y desarrollo de la cultura, el arte y el deporte, tienen derecho a deducir de la renta el ciento quince por ciento (115%) del valor de las donaciones efectuadas durante el año o período gravable. La deducción será del 125% en el caso que las donaciones se efectúen a los fondos mixtos de promoción, desarrollo de la cultura, el arte y el deporte de que trata el artículo 3º de la Ley 6ª de 1992.

El valor a deducir por estos conceptos en ningún caso podrá exceder del 80% de la renta líquida determinada por el contribuyente, antes de restar el valor de la deducción.

Para gozar de este beneficio deberá acreditarse el cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en los artículos 125-1, 125-2, 125-3 del Estatuto Tributario y las demás que establezca el Reglamento.

Artículo 9º Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga el uso de la estampilla, la Asamblea o los Concejos podrán incluir los licores, alcoholes, cervezas y juegos de azar. En todo caso, la estampilla no podrá superar el valor máximo contemplado en esta Ley.

Artículo 10. Extiéndase los beneficios de la presente Ley respecto a la cuantía y los precios constantes a la estampilla Pro-Universidad del Valle, creada mediante Ley 26 de 1990.

Artículo 11. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

SENADO DE LA REPUBLICA  
COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 1993.

En sesión de la fecha y en los términos anteriores, la honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República aprobó en primer debate el Proyecto de ley número 135 Senado 1993, "por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla 'La Universidad de Antioquia de Cara al Tercer Siglo de Labor'", con pliego de modificaciones.

El Presidente,

Juan Manuel López Cabrales.

El Vicepresidente,

María Isabel Cruz Velasco.

El Secretario General (Asuntos Económicos),

Rubén Darío Henao Orozco.

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 135 Senado 1993, "por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla 'La Universidad de Antioquia de Cara al Tercer Siglo de Labor' y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

Este proyecto está enmarcado legalmente, por la atribución dada al Congreso de la República en el artículo 150, numeral 5 de la Constitución Política de 1991 que establece que éste podrá dentro de su función de hacer las leyes, conferir atribuciones especiales a las Asambleas Departamentales.

Están las Asambleas Departamentales autorizadas para ordenar la emisión de estampillas "Pro-desarrollo Departamental" por el artículo 170 del Código de Régimen Departamental (Decreto 1222 de 1986). El mencionado artículo 170 establece que la Ordenanza que disponga cada emisión determinará su monto que no podrá ser superior a la cuarta parte del correspondiente presupuesto Departamental. Esta norma es de carácter restrictivo y en el caso que se pretenda autorizar la realización de una emisión con un valor superior y fines de mayor cobertura que los señalados en esta norma, se requiere autorización directa del Congreso de la República, razón por la cual se presentó esta Ley con el fin de lograr estos beneficios para la Universidad de Antioquia.

Consideramos de importancia los artículos adicionales en la ponencia en los cuales se fija el monto hasta por el cual se autoriza la emisión de estampillas, y se establece este valor en cien mil millones de pesos (\$ 100.000.000.000). Esta cifra se da a precios constantes de 1993, y consideramos necesario hacer esta aclaración, pues el recaudo de dicho valor se puede extender por un término mayor.

Los precios constantes de que se habla en el párrafo anterior, deben extenderse a la estampilla Pro-Universidad del Valle de acuerdo al siguiente artículo, que se propone como adicional al artículo de la Cámara.

Artículo 10. Adiciónase el proyecto con el siguiente artículo. Extiéndase los beneficios de la presente Ley respecto a la cuantía y los precios constantes a la estampilla Pro-Universidad del Valle, creada mediante Ley 26 de 1990.

De igual manera el artículo que amplía el porcentaje que se puede deducir por donaciones efectuadas a Asociaciones, Corporaciones y Fundaciones, sin ánimo de lucro y fondos mixtos, cuyo objeto social y actividades correspondan a la promoción y desarrollo de la cultura, el arte y el deporte. Con esta adición se pretende fomentar la ayuda que el sector privado ha venido realizando en las instituciones sin ánimo de lucro que promocionan y desarrollan actividades de tipo cultural, artístico y deportivo. Se hace necesario adicionar al proyecto de ley un artículo que contenga esta propuesta.

Por las anteriores consideraciones, solicitamos dése segundo debate al Proyecto de ley número 135 Senado 1993, "por la cual se autoriza la emisión de la estampilla 'La Universidad de Antioquia de Cara al Tercer Siglo de Labor'".

Presentada por:

Luis Guillermo Vélez Trujillo  
Coordinador ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA  
COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., 9 de diciembre de 1993.

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 135 Senado 1993, "por la cual se autoriza la emisión de la estampilla 'La Universidad de Antioquia de Cara al Tercer Siglo de Labor'", con pliego de modificaciones. consta de dos (2) folios.

El Secretario General (Asuntos Económicos),

Rubén Darío Henao Orozco.

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 124 Senado de 1993, "por la cual se establecen los premios Colombia a la Excelencia Administrativa Oficial".

Distinguidos Senadores:

Cumplo con el decoroso encargo que me asigna la Presidencia de la Comisión para rendir ponencia sobre el Proyecto de ley número 124 de 1993, "por la cual se establecen los Premios Colombia a la Excelencia Administrativa Oficial", presentado a consideración del Senado por la honorable Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos.

Aspira el proyecto en referencia premiar la eficiencia de los funcionarios públicos, teniendo como objetivo principal galardonar a los servidores del Estado en cualquiera de sus dependencias a nivel nacional, departamental, distrital, municipal, regional o local, por la excelencia de sus propuestas y desempeños administrativos y por sus aportes al mejoramiento del servicio a los habitantes del país, así como de las actividades que el Estado deba cumplir en el exterior.

El proyecto se mueve básicamente, alrededor de la idea de facilitar a todos los habitantes de la Nación las gestiones realizadas ante el Estado, puesto que los ciudadanos se ven en la necesidad de ejecutar cantidad de procedimientos y requisitos ante cualquier dependencia estatal.

Adicionalmente, pretende el proyecto ahorrar las pérdidas de tiempo y dinero, que significa continuar trabajando dentro de los modelos meramente tradicionalistas.

Por último, persigue, desatar las fuerzas creativas de los servidores públicos con estímulos que proyecten la generación de innovaciones, reformas, adaptaciones y coordinación de planes que sean aplicados para el mejoramiento de las gestiones de los ciudadanos ante el Estado.

Comparto plenamente las inquietudes expresadas por la Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos, en torno a la necesidad de premiar a todos los servidores del Estado por el buen desempeño de sus funciones.

Sin embargo debo, a pesar de lo anterior, señalar que este tipo de premios a la eficiencia de los servidores públicos, está contemplado en el Decreto 2750 de 10 de diciembre de 1991, "por el cual se reglamenta el Régimen de estímulos a la eficiencia consagrado en el Decreto-ley 1661 de 1991", para los empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción del Poder Público en el orden nacional. Disposiciones éstas que pueden aplicarse a los niveles departamental, municipal y distrital empleando uno de los procedimientos de interpretación constructiva de la ley, como es, la analogía.

Por las consideraciones anteriores, muy respetuosamente, propongo a la honorable Comisión el archivo del Proyecto de ley número 124 de 1993.

De los señores Senadores.

Atentamente,

Jaime Burgos Martínez,  
Senador de la República.

Santafé de Bogotá, D. C., 21 de diciembre de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA  
COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., 21 de diciembre de 1993.

En la presente se recibió el informe y se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso.

El Presidente,

Rodrigo Bula Hoyos.

El Secretario,

Manuel Enriquez Rosero.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

al Proyecto de ley número 06 de 1993 Senado, mediante la cual se crea la Universidad Pública Nocturna, dando aplicación a los artículos 26, 27, 64, 67 y 68 de la Constitución del Congreso.

Apreciados Senadores:

Me ha correspondido la ponencia del Proyecto de ley número 006 de 1993, que propone la creación de la Universidad Pública Nocturna, cuya autora es la Senadora Regina Betancourt de Liska.

Considero que este es un proyecto de vital importancia, como son todas las iniciativas que propendan por la elevación de la capacidad intelectual y académica del país. Estoy absolutamente persuadido de que un país en pleno desarrollo debe tomar toda iniciativa que provoque el crecimiento del capital humano que es la verdadera riqueza nacional.

Al analizar el secreto del desarrollo acelerado, encontramos dos constantes: Crecimiento de la capacitación científica y tecnológica, y crecimiento acelerado de la productividad.

Entonces, es claro que ambos propósitos se logran con propuestas como la que ha puesto a consideración la honorable Senadora Regina.

Con respecto a las modificaciones que he propuesto, me permito manifestar lo siguiente:

1. Cambio de la denominación Universidad por el de Sistema de Educación Superior Nocturna, dentro del cual obviamente cabe la Universidad también: Ello tiene el propósito de dejar suficiente amplitud para que se imparta la educación superior que realmente sea requerida en cada lugar, según las evaluaciones que haga el CESU.

2. Tiempo de tres años para su puesto en marcha total: Ello porque este tipo de proyectos de gran alcance deben desarrollarse en periodos prudenciales, y en forma paulatina.

3. Sin embargo, hay un mandato perentorio para que en aquellos lugares donde pueda iniciarse a laborar inmediatamente, se haga.

4. Especialización. Estamos realmente interesados en que se creen las carreras que se necesitan para un mundo cada día más interdependiente, y que ello se verifique siguiendo los parámetros de la Ley de Educación Superior con respecto al requerimiento de que la Educación Superior responda a las necesidades regionales y locales también.

5. Habilitación profesional. El artículo 54 de la Constitución Nacional dice: "Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud".

Entonces, aprovechamos esta idea de la honorable Senadora Betancourt para actualizar este precepto constitucional, creando espacios para que aquellos proyectos de habilitación y capacitación profesional que

requieran de arreglos logísticos, puedan ser acometidos en forma expedita mediante este nuevo instrumento.

6. Tercera edad. Países como Francia adelantaron desde hace algunos años, a iniciativa de Jacques Chirac, programas culturales que se orientan a la tercera edad. Los profesores de la Universidad de París dictan tales cursos, lo cual hace que se tenga un nivel académico bueno y que la sociedad en su conjunto evolucione culturalmente y pueda asimilar e integrar los cambios científicos y tecnológicos que se requieren para hacerse competitiva.

Pienso que esta es una oportunidad para que en nuestro país demos pasos para asegurarnos que la cada vez mayor segmento de personas en la tercera edad puedan contar con formas económicas y funcionales para mantenerse informadas y en permanente evolución intelectual, para hacer que su vida sea digna y fructífera hasta su final.

Considero entonces, que este proyecto reviste suma utilidad para el país y para los menos favorecidos, aumentando las posibilidades de igualdad de oportunidades de acceso a la educación, a la capacitación y a la habilitación profesional consagrados en la Constitución Nacional y en la ley.

En consecuencia, désele primer debate al Proyecto de ley 006 de 1993 Senado.

**Alvaro Pava Camelo,**  
Senador Ponente.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

al Proyecto de ley número 006 de 1993 Senado.

Título original: "Mediante la cual se crea la Universidad Pública Nocturna dando aplicación a los artículos 26, 27, 64, 67 y 68 de la Constitución Nacional".

Título propuesto: "Mediante la cual se crea el Sistema Nacional de Educación Pública Superior Nocturna -Darío Londoño Cardona- destinado a habilitar profesionalmente y a crear riqueza humana para la paz y la competitividad nacional, en desarrollo de los artículos 54, 67, 68 y 70 de la Constitución Nacional".

El Congreso de Colombia,

**DECRETA:**

Artículo 1º (propuesta modificatoria). Créase el Sistema Nacional de Educación Superior Pública Nocturna "Darío Londoño Cardona", el cual tendrá como planta física por lo menos las mismas instalaciones de la Universidad Pública Diurna, pudiendo realizar convenios logísticos con otros entes públicos y privados dotados de infraestructura subutilizada.

Artículo 2º (Propuesta modificatoria). En un lapso de seis meses a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Educación Nacional deberá presentar al CESU, creado por la Ley 30 de 1992 y reglamentado por el Decreto 1211 de 1993, un plan completo para que en un lapso de tres años a partir de su presentación, se haya desarrollado el sistema con cubrimiento nacional. Sin embargo, el Sistema deberá empezar a funcionar en forma inmediata, gradual y experimental donde hubiere tal posibilidad.

Artículo 3º (Artículo nuevo). El CESU deberá decir en cada caso, y de acuerdo con las normas citadas, el tipo de educación a impartir, pudiendo ser técnica, tecnológica o universitaria.

Artículo 4º (Artículo nuevo). El CESU igualmente creará las posibilidades para que se cumplan los postulados de habilitación profesional consagrados en la Constitución y en la ley, tanto para los discapacitados físicos como para aquellos que la ley decida habilitar en profesiones u oficios, como en el caso de los Dentistas Prácticos.

Artículo 5º (Artículo nuevo). El Sistema Darío Londoño Cardona jugará un papel fundamental en la reconversión laboral y en el aumento de la productividad, orientados a hacer que los procesos de internacionalización representen ventajas para Colombia gracias a la competitividad que se deriva de la capacitación y actualización de su mano de obra.

Artículo 6º (Artículo nuevo). El Sistema Darío Londoño Cardona diseñará formas en que se pueda utilizar la infraestructura universitaria en tiempos de vacaciones, para adelantar programas informativos y culturales para la tercera edad.

Artículo 7º Esta ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

En consecuencia, désele primer debate al Proyecto de ley número 006 de 1993.

**Alvaro Pava Camelo,**  
Senador ponente.

**CONTENIDO**

GACETA número 480 - lunes 27 de diciembre de 1993.

**SENADO DE LA REPUBLICA**

	Págs.
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 108 de 1993, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo ... ..	1
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 94 de 1993, por medio de la cual se excluyen del impuesto sobre las ventas las boletas de entrada a los eventos deportivos y de recreación infantil ... ..	13
Texto definitivo al Proyecto de ley número 49 de 1993, por medio de la cual se prohíbe el expendio de bebidas embriagantes a menores de edad y se dictan otras disposiciones ... ..	14
Texto definitivo al Proyecto de ley 135 de 1993, por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla "La Universidad de Antioquia de Cara al Tercer Siglo de Labor" ... ..	14
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 135 de 1993, por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla "La Universidad de Antioquia de Cara al Tercer Siglo de Labor" y se dictan otras disposiciones ... ..	15
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 124 de 1993, por la cual se establecen los premios "Colombia a la Excelencia Administrativa Oficial" ... ..	15
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 06 de 1993, mediante la cual se crea la Universidad Pública Nocturna, dando aplicación a los artículos 26, 27, 64, 67 y 68 de la Constitución del Congreso ... ..	16