



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 507

Bogotá, D. C., viernes 8 de agosto de 2008

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

#### INFORME SOBRE OBJECION PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 207 DE 2007 SENADO, 192 DE 2006 CÁMARA

por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén.

Bogotá, D. C., 5 de agosto de 2008.

Doctores

HERNAN FRANCISCO ANDRADE SERRANO

Presidente honorable Senado de la República

GERMAN VARON COTRINO

Presidente honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Referencia: Desestimación de las objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 207 de 2007 Senado, 192 de 2006 Cámara, "por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén."

Respetados Presidentes:

Con el objeto de darle cumplimiento al artículo 167 de la Carta Política y el artículo 199 concordantes de la Ley 5ª de 1992, en relación con las objeciones presidenciales al proyecto de ley de la referencia, nos dirigimos a ustedes con el fin de que las Plenarias de Cámara y Senado de la República se pronuncien aprobando el **Proyecto de ley número 207 de 2007 Senado, 192 de 2006 Cámara**, por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén"

Los siguientes son los argumentos jurídicos con los cuales se le da respuesta a las objeciones planteadas por el Presidente de la República y la Ministra de Educación Nacional, al proyecto de la referencia.

Plantea la objeción formulada por el ejecutivo a través de la señora Ministra de Educación que sólo se objetan los artículos 8º, 10 y 16 del precitado proyecto de ley, por las siguientes razones.

#### Razones de inconstitucionalidad del artículo 16 del proyecto por Violación del artículo 151 de la Constitución Nacional

El artículo 16 del proyecto de ley establece:

**Artículo 16. Fuentes de recursos.** Los programas, procedimientos y actividades, en favor de la primera infancia, establecidos en la presente

ley, serán financiados con los recursos contemplados en el párrafo transitorio 2º, del artículo 4º de Acto Legislativo 04 de 2007 y con los recursos que para estos mismos efectos destinen las entidades territoriales.

Por su parte el artículo 151 de la Constitución Nacional establece:

**Artículo 151.** El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones y del Plan General de Desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara.

A su vez el párrafo transitorio 2º, del artículo 4º de Acto Legislativo 04 de 2007 establece que:

**Parágrafo transitorio 2º.** Si la tasa de crecimiento real de la economía (Producto Interno Bruto, PIB) certificada por el DANE para el año respectivo es superior al 4%, el incremento del SGP será igual a la tasa de inflación causada, más la tasa de crecimiento real señalada en el párrafo transitorio 1º del presente artículo, más los puntos porcentuales de diferencia resultantes de comparar la tasa de crecimiento real de la economía certificada por el DANE y el 4%. Estos recursos adicionales se destinarán a la atención integral de la primera infancia. El aumento del SGP por mayor crecimiento económico, de que trata el presente párrafo, no generará base para la liquidación del SGP en años posteriores.

...

El artículo 14 de la Ley 1176 de 2007 dice:

**Artículo 14.** Destinación y distribución. Los recursos de que trata el párrafo transitorio 2º del artículo 4º del Acto Legislativo 04 de 2007 se destinarán a la financiación de las acciones en primera infancia, definidas como prioritarias por el Consejo Nacional de Política Social, en desarrollo del artículo 206 de la Ley 1098 de 2006 siempre que dichas acciones no generen gastos recurrentes. Lo anterior, teniendo en cuenta las prioridades que cada entidad territorial determine en sus planes de desarrollo. **(El resaltado es nuestro)**

De acuerdo con los recursos certificados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para atención integral a la primera infancia, el CON-

*PES Social realizará, con base en la población de 0 a 6 años ponderada por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, o el indicador que lo sustituya determinado por el DANE, la distribución de los recursos entre municipios, distritos y áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés y definirá las actividades financiadas con ellos, atendiendo la priorización definida por el Consejo Nacional de Política Social.*

...

El Gobierno fundamenta la supuesta inconstitucionalidad del artículo 16 del proyecto de ley, con un argumento según el cual, dicho artículo pretende establecer como fuente de financiación unos recursos que por una ley de superior jerarquía, en este caso la Ley 1176 de 2007, tienen una destinación distinta. Agrega además, que la mencionada ley, es una ley orgánica que tiene una jerarquía superior dentro de la escala del ordenamiento jurídico, por lo que el proyecto de ley objetado, al ser una ley ordinaria, no puede contravenir lo establecido en la norma de superior jerarquía.

Para los miembros de esta comisión, no son de recibo las objeciones por inconstitucionalidad al artículo 16 del proyecto de ley y menos aún los argumentos con los cuales se pretende sustentar la supuesta contradicción del artículo objetado con normas superiores.

En primer lugar debemos tener en cuenta que el artículo 16, al hacer referencia a la financiación de las futuras acciones en favor de la primera infancia, estableció dos fuentes de financiación, de una parte las establecidas en el párrafo transitorio 2° del artículo 4° de Acto Legislativo número 04 de 2007, y de la otra, los recursos que para estos mismos fines destinen las entidades territoriales.

El artículo 16 del proyecto de ley no destinó recursos a actividades diferentes de las consagradas en el artículo 14 de la Ley 1176 de 2007; ambas normas hacen referencia a la financiación de acciones para atender la primera infancia, otra cosa es la restricción establecida en la ley orgánica en relación con la ejecución de dichos recursos.

En el proyecto de ley no se hace referencia a la Ley 1176 de 2007 que reglamentó el Acto Legislativo número 04 de 2007 y mucho menos a la restricción establecida en el artículo 14 de la misma ley, según la cual, con los recursos superiores al crecimiento del PIB por encima del 4%, no se podrán realizar acciones que generen gastos recurrentes. El artículo objetado, deja a salvo lo dispuesto en la Ley 1176 de 2007, en relación con la forma en que deben ser utilizados dichos recursos y sólo hace referencia, en términos generales, como es lógico en este nivel de desarrollo legal, a las fuentes de financiación de las acciones y procedimientos que allí se establecen.

Para los autores del proyecto de ley, para el legislativo en general y para los miembros de esta comisión en particular, es obvio que las acciones en favor de los niños y niñas de la primera infancia, definidas en la iniciativa legislativa requieren acciones que generan gastos recurrentes, como las relacionadas con la alimentación, toda vez que dichas acciones, una vez iniciadas, deben continuar y ser constantes en el tiempo para alcanzar los objetivos que el proyecto de ley pretende obtener en materia de nutrición, pero además, es evidente que se deben desarrollar otras acciones que por su naturaleza, requieren gastos que no son recurrentes, como los que atañen al desarrollo de infraestructura, la construcción de centros, guarderías y espacios necesarios para la adecuada atención de los menores, así como los materiales y recursos didácticos, los cuales por su naturaleza no son recurrentes, es decir, se ejecutan por una sola vez.

Para el órgano legislativo resulta sorprendente e inexplicable que el ejecutivo, luego de apoyar el proyecto de ley y avalar la iniciativa, en los términos exigidos por el artículo 351 de la Constitución Nacional que dispone que el Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestos por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del Ministro del ramo, y fue efectivamente como, mediante oficio UJ-2347-07, que se anexa el Ministro de Hacienda y Crédito Público, garantizó la viabilidad del proyecto de ley. Por tanto, sorprende que el mismo gobierno proceda ahora a objetar

precisamente el artículo que hace referencia a las fuentes de financiación por él avaladas. En su oportunidad, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dijo, en el oficio de aval al proyecto que:

...

*“Todo así, en virtud del mandato constitucional y de las normas que lo desarrollan, este Ministerio reconoce la importancia de iniciativas como la presente y las apoya siempre y cuando se encuentren dentro del marco de las normas de disciplina y responsabilidad”.*

...

*“En conclusión, se manifiesta que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público acompañaría la iniciativa, siempre y cuando en el artículo 17 (hoy artículo 16 objetado) de la misma, relativo a las fuentes de financiación se estipule lo siguiente: Fuentes de recursos. Los programas, procedimientos y actividades, en favor de la primera infancia, establecidos en la presente ley, serán financiados con los recursos contemplados en el Parágrafo transitorio 2°, del artículo 4° del Acto Legislativo número 04 de 2007 y con los recursos que para estos mismos efectos destinen las entidades territoriales”.*

Como se puede apreciar el Gobierno avaló la iniciativa en los términos del oficio transcrito, y el legislador, dejando a salvo su autonomía, acogió íntegramente las recomendaciones del Ministerio de Hacienda, redactando el artículo y luego aprobándolo, en la misma forma en que el gobierno recomendó en su momento, fuera redactado.

Con lo anterior se demuestra la incoherencia de la objeción del Gobierno, toda vez que no sólo el proyecto fue avalado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los términos exigidos por el artículo 351 de la Constitución Nacional, sino que fue apoyado por el Ministerio de Educación y por el ICBF, quienes en reiteradas oportunidades presentaron sugerencias y propuestas de modificación que en su gran mayoría fueron acogidas por los ponentes. El Ministerio y el ICBF siempre manifestaron expresamente, en todos los comunicados, la intención de acompañar la iniciativa parlamentaria que hoy es objetada por el mismo gobierno en cabeza de la Ministra de Educación.

También existía claridad, para el Ministerio de Educación desde antes de ser aprobado el proyecto de ley, sobre los efectos que en el futuro tendría la restricción establecida en el artículo 14 de la Ley 1176 de 2007, que prohíbe que las acciones a financiar con los recursos provenientes del Acto Legislativo número 04 de 2007 no generen gastos recurrentes; prueba de ello es lo manifestado por la señora Ministra de Educación Nacional, quien en oficio dirigido a los ponentes manifestó:

***“La atención directa de los niños en la primera infancia genera gastos recurrentes en la medida que una vez inicie la prestación del servicio es necesario garantizar los recursos para su sostenibilidad. Por tal motivo, el Ministerio de Educación conjuntamente con el ICBF y el Departamento Nacional de Planeación, está diseñando unos lineamientos para que los recursos de que trata este párrafo transitorio sean invertidos en gastos que no sean recurrentes tales como la construcción de proyectos de infraestructura de centros infantiles para la atención de la primera infancia, mejoramiento de infraestructura de centros infantiles para la atención de recursos educativos en el marco de los lenguajes expresivos (juego, arte y lectura) para la atención a esta población. (Subrayado fuera de texto).***

No se entiende entonces como, si para el Ministerio existía claridad sobre la restricción establecida en la Ley 1176 de 2007, en cuanto al manejo de los recursos, y en consecuencia estaba diseñando lineamientos para asumir esta circunstancia, venga ahora a objetar el proyecto de ley precisamente con el argumento según el cual, el artículo 16 pretende establecer como fuente de financiación unos recursos que por una ley de superior jerarquía, en este caso la Ley 1176 de 2007, tienen una destinación distinta.

En conclusión y con relación a la objeción por motivos de inconstitucionalidad al artículo 16 del proyecto de ley, esta comisión, con fundamento en los argumentos expuestos, considera que el artículo no contradice normas superiores y por tanto insiste en su exequibilidad, por lo que debe procederse en los términos del artículo 199 de la Ley 5° de 1992.

### Razones de inconstitucionalidad del artículo 8° del proyecto, por Violación del artículo 365 de la Constitución Nacional

El artículo 8° del proyecto de ley 192 de 2006 Cámara, 207 de 2007 Senado, dice:

**Artículo 8°. Delegación del servicio.** El Ministerio de Educación, el Instituto de Bienestar Familiar y los entes territoriales podrán contratar los servicios inscritos en los planes integrales de atención a la primera infancia, tanto en las zonas urbanas como rurales, con organizaciones (fundaciones y corporaciones), religiosas o laicas, o Cajas de Compensación Familiar, que tengan en la actualidad o establezcan para este propósito proyectos de atención a los niños de la primera infancia en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, debidamente reglamentados y aprobados, con los componentes esenciales de atención integral por grupos interdisciplinarios de profesionales, incluidas la nutrición, la educación inicial y el apoyo psicológico cuando fuere necesario. Estas organizaciones deberán involucrar las familias en el proceso.

Por su parte el artículo 365 de la Constitución Nacional dice:

**Artículo 365.** Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

Los motivos que sustentan la objeción por inconstitucionalidad del gobierno al artículo 8° del proyecto de ley se concretan en lo siguiente:

En primer lugar se dice que no existe correspondencia entre el título del artículo 8° del proyecto de ley “Delegación del servicio” con su contenido, sostiene el informe de objeciones que lo que se hace en el artículo es reglamentar la contratación y que se limita la posibilidad de contratar al establecer que sólo se podrá hacer con personas jurídicas sin ánimo de lucro, situación que contradice lo dispuesto en la Constitución, la cual habilita a las personas naturales y jurídicas para concurrir en la prestación de los servicios públicos.

Igualmente sostiene el ejecutivo que en la práctica existen personas jurídicas de reconocida idoneidad y experiencia que pueden prestar los servicios en condiciones de calidad y que con la redacción del artículo objetado, quedarían por fuera de esta opción, además que también se excluyen aquellas personas naturales propietarias de instituciones educativas que constituyen una gran proporción de las prestadoras capacitadas en la actualidad en este tipo de actividades.

Sobre la objeción al artículo 8° del proyecto de ley tenemos que afirmar que la voluntad del legislador, plasmada en la exposición de motivos y en la redacción del artículo, tiene la intención exclusiva de establecer controles para proteger los recursos destinados a la atención de la primera infancia.

Lo anterior no obsta para reconocer que en aras de establecer los controles necesarios, se pudo incurrir en indebidas restricciones al principio de la libertad contractual, expresado en el artículo 356 de la Constitución Nacional.

Por tanto, reconocemos que en la redacción definitiva del artículo 8°, se pudo haber incurrido en excesos, que en última instancia contrarían principios superiores y por tanto, esta comisión admite y acepta la objeción relacionada con dicho artículo, confiados en que el ejecutivo en desarrollo de la potestad reglamentaria establezca los controles necesarios que impidan, a futuro, el mal manejo de los recursos destinados a financiar las acciones y procedimientos que se establecen en la ley en favor de los niños y niñas más desprotegidos.

### Objeción por razones de inconveniencia

Por último se objeta por inconveniencia el artículo 10 del proyecto que dice:

**Artículo 10. Participación de los actores del modelo.** El Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de la Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, cubrirán con sus capacidades y recursos las zonas de menor desarrollo del país, dejando a salvo la responsabilidad consagrada en la Ley 1098 de 2006, en departamentos, municipios o distritos que demuestren insolvencia para prestar el servicio, certificado por el Departamento Nacional de Planeación, según reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional. Los departamentos con las seccionales del ICBF y las Secretarías de Educación y Salud, cubrirán en su región las zonas campesinas, y los municipios con localidades del ICBF y las Secretarías de Educación y Salud, su respectiva municipalidad o distrito. Cada región deberá asumir los compromisos que le corresponden, de acuerdo con las metas consignadas en la propuesta de atención integral, según lo dispuesto en la presente ley.

El Gobierno a través de la Ministra de Educación Nacional, objeta por razones de inconveniencia el artículo 10 del proyecto de ley con base en los siguientes argumentos:

En el oficio de objeciones remitido al Congreso, se dice que la norma como quedó redactada establece un incentivo perverso que va en contravía del objeto mismo del proyecto, al premiar a las entidades territoriales que hagan menos esfuerzos o presenten peores resultados en la atención a la primera infancia; además, se manifiesta que el artículo, al contrario de incentivar el aporte de los demás actores para lograr el resultado de un mejor cubrimiento de las necesidades de formación integral, pretende descargar de cualquier responsabilidad a las entidades territoriales.

Para esta comisión no son aceptables los argumentos con los que se objeta por inconveniencia el artículo 10 del proyecto de ley, pues lo dispuesto en la norma obedece al principio constitucional de subsidiariedad, mediante el cual, sólo cuando la entidad territorial no pueda ejercer determinadas funciones en forma independiente, puede apelar a niveles superiores, en este caso a la Nación para que estos coadyuven en el ejercicio de esas competencias.

En el trámite del proyecto de ley se puso especial cuidado en no generar incentivos “perversos” como sugiere el gobierno; por el contrario, en la redacción del artículo 10 se establecieron los controles necesarios para que solamente opere el mecanismo subsidiario, por parte del Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de la Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, cuando se demuestre insolvencia para prestar el servicio, por parte de las entidades territoriales, situación que debe ser certificada por el Departamento Nacional de Planeación, según reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional. Además, se advirtió que el mecanismo de apoyo subsidiario, se establecía, dejando a salvo las responsabilidades que a esta mismas entidades le corresponde asumir en los términos de la Ley 1098 de 2006.

Como se puede ver, la norma establece mecanismos suficientes para evitar incentivos a la ineficiencia, es responsabilidad del gobierno en la reglamentación de la ley, definir en un nivel más específico los procedimientos de control que garanticen lo dispuesto en la norma.

Por tanto, no se aceptan las objeciones por inconveniencia, expresadas por el gobierno al artículo 10 del proyecto de ley y dicho artículo no deberá ser retirado del proyecto de ley.

Por último, no sobra manifestar, la importancia que para el legislativo representa el proyecto de ley objetado. En este sentido, en las discusiones del proyecto se manifestó que este es quizás el proyecto más importante en materia social en los últimos años en Colombia; la iniciativa no se puede solamente mirar como un desarrollo más de las políticas encaminadas a la protección de la primera infancia, ni como la introducción de nuevos derechos abstractos; el proyecto pretende, en última instancia, erradicar definitivamente la desnutrición infantil en Colombia, mejorar la calidad educativa que se verá fortalecida con una

buena nutrición, disminuir la deserción escolar que es hoy de naturaleza grave, y permitir que a mediano plazo los niños y las niñas de Colombia, de los niveles sociales más bajos, puedan acceder, con posibilidades reales, al mundo moderno, haciendo realidad los postulados fundentes de nuestra nacionalidad, expresados en la Constitución Nacional que nos definen como un Estado Social de Derecho.

#### Conclusiones:

Para que sean sometidas a discusión y aprobación de las plenarias de Senado y Cámara los miembros de esta Comisión decidimos, frente a las objeciones presidenciales al **Proyecto de ley número 207 de 2007 Senado, 192 de 2006 Cámara, por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén**, lo siguiente:

**1. INSISTIMOS en la exequibilidad del artículo 16 del proyecto de ley.**

**2. ACEPTAMOS, las objeciones de inconstitucionalidad del artículo 8° del proyecto de ley.**

**3. RECHAZAMOS las objeciones por inconveniencia al artículo 10 del proyecto de ley.**

Atentamente,

*Carlos Julio González Villa,*  
Senador.

*Jaime Restrepo Cuartas,*  
Representante.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO  
REPUBLICA DE COLOMBIA

Bogotá D.C., 26 de octubre de 2007

Honorable Representante

JAIME RESTREPO CUARTAS

Comisión Sexta Constitucional

CAMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 192 de 2006 Cámara, *“por el cual se reglamenta la atención integral de los niños de la primera infancia de los sectores clasificados como 1 y 2 del Sisbén de la población colombiana”*.

Honorable Representante,

De manera atenta, me permito exponer los comentarios de tipo fiscal, que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del proyecto de ley número 192 de 2006 Cámara *“por el cual se reglamenta la atención integral de los niños de la primera infancia de los sectores clasificados como 1 y 2 del Sisbén de la población colombiana”*.

La iniciativa bajo estudio formula un proyecto de atención integral cuyo objetivo es contribuir a la formación de los niños y niñas entre cero y cinco años de los sectores más vulnerables del país, ubicados en los niveles 1 y 2 del Sisbén. Lo anterior con el fin de garantizarles un desarrollo físico, social, emocional, espiritual y cognitivo que, por un lado, otorgue a esta población el reconocimiento como sujetos de derechos y garantías, así como la prevención de la amenaza o vulneración de estos y la seguridad de su reestablecimiento inmediato en caso de vulneración, en desarrollo del principio de interés superior; por otro lado, que contribuya como elemento estratégico del desarrollo de la sociedad, en tanto la intervención temprana de esta población y sus necesidades propicia y potencializa las condiciones básicas para su posterior ingreso a la vida social y productiva del país.

La Constitución Política brinda especial protección a la niñez, estableciendo en su artículo 44 los derechos de los niños y que los mismos prevalecen sobre los demás. Asimismo, esta población goza de los derechos consagrados en los artículos 46, 47, 49 y 50 del Ordenamiento Superior y en las leyes y tratados internacionales ratificados por Colombia. Además, el Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006, establece en su artículo 2° que dicha normativa tiene por objeto

la protección integral de la niñez y la adolescencia, define “protección integral” en su artículo 7°<sup>1</sup>, establece en su Capítulo II del Título I, en el Libro I, una amplia carta de derechos y libertades de los niños y, además, establece en el Título II del mismo libro, artículo 41, los deberes del Estado para su protección.

Es de resaltar que los numerales 11 y 15 del artículo antedicho establecen que el Estado debe *“garantizar y proteger la cobertura y calidad de la atención a las mujeres gestantes y durante el parto; de manera integral durante los primeros cinco (5) años de vida del niño, mediante servicios y programas de atención gratuita de calidad, incluida la vacunación obligatoria contra toda enfermedad prevenible, con agencia de responsabilidad familiar”* y *“asegurar los servicios de salud y subsidio alimentario definidos en la legislación del sistema de seguridad social en salud para mujeres gestantes y lactantes, familias en situación de debilidad manifiesta y niños, niñas y adolescentes”*.

Así también, en lo referente a la salud integral de los niños, de conformidad con el parágrafo 2° del artículo 27 del Código en comento, el Estado creará el Sistema de Salud Integral para la Infancia y la Adolescencia, el cual entrará en vigor de manera escalonada, incluyendo para el año fiscal 2008 a los niños, niñas y adolescentes vinculados; para el año 2009 a aquellos pertenecientes al régimen subsidiado con subsidios parciales; y para el año 2010 incluirá a los demás niños, niñas y adolescentes pertenecientes al régimen subsidiado.

Finalmente, para el año 2010 incorporará la prestación del servicio de salud integral a los niños, niñas y adolescentes pertenecientes al régimen contributivo de salud.

Todo así, en virtud del mandato constitucional y de las normas que lo desarrollan, este Ministerio reconoce la importancia de iniciativas como la presente y las apoya siempre y cuando se encuentren dentro del marco de las normas de disciplina y responsabilidad fiscal y presupuestal.

Así, se anota que a través del Sistema General de Participaciones se entregan recursos a las entidades territoriales para la prestación de servicios a la población pobre no asegurada (subsidio a la oferta). Asimismo, es importante recordar que en el parágrafo transitorio 2 del artículo 357 de la Constitución Política, tal como quedó consignado en el Acto Legislativo 04 de 2007, se definió que si la tasa de crecimiento real de la economía certificada por el DANE para el año respectivo es superior al 4%, el incremento del Sistema General de Participaciones será igual a la tasa de inflación causada, más la tasa de crecimiento real señalada en el parágrafo transitorio 1°, más los puntos porcentuales de diferencia resultantes de comparar la tasa de crecimiento real de la economía certificada por el DANE y el 4%. Estos recursos, dice la norma señalada, se destinarán a la atención integral de la primera infancia.

En conclusión, se manifiesta que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público acompañaría la iniciativa, siempre y cuando en el artículo 17 de la misma, relativo a las fuentes de financiación se estipule lo siguiente: *“Los programas, procedimientos y actividades, en favor de la primera infancia, establecidos en la presente ley, serán financiados con los recursos contemplados en el parágrafo transitorio 2°, del artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2007 y con los recursos que para estos mismos efectos destinan las entidades territoriales”*.

Agradezco entonces tener en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

*Oscar Iván Zuluaga Escobar,*  
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

<sup>1</sup> Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su reestablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior. La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

# PONENCIAS

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 328 DE 2008 CAMARA, 271 DE 2008 SENADO

*por medio de la cual, se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional”, firmado en Bogotá, D. C., el 13 de abril de 2007.*

Honorables Representantes

De la Comisión Segunda Constitucional Permanente

A la luz de lo normado por los artículos 150 y 224 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración de los honorable Miembros de la Comisión Segunda Constitucional permanente el informe respectivo de ponencia de primer debate al **Proyecto de ley número 328 de 2008 Cámara, 271 de 2008 Senado, por medio de la cual, se aprueba el “convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional”** firmado en Bogotá el 13 de abril de 2007.

### I. CONSIDERACIONES GENERALES AL CONVENIO PARA EVITAR LA IMPOSICION EN LA EXPLOTACION DE AERONAVES

El fenómeno de la globalización de la economía es la muestra más evidente de la internacionalización, lo cual denota cambios radicales en las relaciones internacionales, que día a día se ven estrechamente ligadas a la evolución de la informática y a los nuevos conceptos del comercio, que fundamentan su estructura en lo que los estudiosos del tema denominan bloques de mercados y los flujos de inversión y de negocios, estos últimos promovidos por las corporaciones transnacionales; políticas estas que tocan directamente nuestras normas, obligándonos a modificar la normatividad existente.

En ese orden de ideas vale la pena anotar que en la medida en que los Estados entran en contacto, porque se incrementan los flujos internacionales de comercio e inversiones, se hace prioritaria la necesidad de celebrar Convenios para así poder regularizar las relaciones tributarias entre los países, evitar el doble gravamen o la doble imposición internacional y la evasión, y así, mediante estas políticas se establecen formas de cooperación entre los países. Esto asegura una inversión extranjera, con una verdadera certeza jurídica que le garantiza al país de destino sus inversiones, propendiendo por el establecimiento de convenios tributarios y atrayendo además capitales extranjeros, lo cual delimita hasta dónde debe llegar cada país signatario en cuanto concierne a su política tributaria.

La doctrina internacional tributaria clasifica sus fines en fiscales, económicos y políticos; pretendiendo con el primero evitar la evasión y la doble imposición, entendiéndose por esta última como aquella situación en la cual un mismo bien resulta sujeto a imposición en dos o más países por la totalidad o parte de su importe durante un mismo periodo imponible y por una misma causa, lo cual obstaculiza el flujo de inversiones y tecnología entre los diversos países, como una carga fiscal excesiva sobre el contribuyente, frenando así el desarrollo económico y particular de los inversionistas extranjeros.

Dentro de los fines económicos se busca fomentar el desarrollo económico con exoneración a las transferencias de capital y tecnología, y como fin político se entiende la protección de los derechos de los contribuyentes mediante disposiciones de aplicación directa y obligatoria para los países signatarios.

Por otra parte, vale la pena resaltar, que en razón de que en no todos los países tienen idéntico sistema de tributación en cuanto a las rentas y a las ventas, se ha hecho necesario, establecer una potestad jurídica del Estado, para poder unificar y armonizar la legislación en

lo concerniente a los acuerdos bilaterales o multilaterales para resolver este inconveniente tributario de la doble tributación internacional. Lo cual es factible mediante la celebración de Convenios para evitar la doble imposición, estableciendo reglas de reparto de los impuestos que afecta; delimitando la potestad tributaria de cada Estado para una renta determinada, es decir, que mediante el mecanismo del convenio se le atribuye a cada Estado contratante el derecho a gravar determinadas categorías de renta o elementos patrimoniales, con carácter preferente sobre otro Estado o con exclusión del Derecho de este a someterlas a imposición. Por lo anterior, podemos afirmar, que los convenios para evitar la doble tributación tienen aspectos de capital importancia como es el establecimiento de cláusulas de reconocimiento de los incentivos tributarios por el país receptor de la inversión extranjera y el respeto de la normatividad jurídica interna del Estado que pretende aplicarlo.

### II. CONSIDERACIONES PARA APROBAR Y RATIFICAR EL CONVENIO

Para garantizar un adecuado crecimiento económico es fundamental el fortalecimiento del sector aeronáutico ya que se favorece el intercambio comercial entre los países, es decir, las relaciones comerciales para lo cual se han concebido acuerdos que facilitan las operaciones de empresas nacionales e internacionales en Colombia y en el exterior. Dicho sector realiza operaciones internacionales que se ven afectadas por la doble imposición lo cual vulnera el principio de la equidad fiscal y afecta el servicio de las aerolíneas comerciales que se ven obligadas a pagar doble tributo, por tal razón es de vital importancia, la realización de convenios para evitar la doble tributación por la explotación de aeronaves.

### III. ANTECEDENTES DEL CONVENIO

El Convenio objeto de estudio se suscribe para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional con la República de Panamá, anotando que desde el año 1994, el Gobierno de Panamá le solicitó a Colombia se suscribiera un acuerdo de exención a la Doble Tributación para el sector aéreo, petición que fue atendida favorablemente por el Ministerio de Relaciones Exteriores de nuestro país, sin embargo, no se concretó ningún acuerdo.

Un segundo intento se da en el año 1997, en desarrollo de la reunión de consulta entre las Autoridades Aeronáuticas de los dos países, y se solicitó en la Comisión de Vencidad Colombo – Panameña de 1998, la suscripción del Acuerdo pero no se concretó una agenda para su suscripción.

Finalmente, en el proceso de negociación bilateral entre los dos países, desde el año 2005 se vino trabajando en el tema del Acuerdo, el cual finalmente se cristalizó el pasado 13 de abril de 2007, cuando los cancilleres de ambos países como resultado de este trabajo suscribieron el Convenio para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional. El Acuerdo que se examina tiene como **objeto principal** la renta y utilidad generada por la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional por parte de residentes en cada una de las partes, es decir, que la imposición solo puede someterse en la parte en que sean residentes.

*“En tal sentido, el Acuerdo precisa lo que se entiende como utilidades o rentas, así:*

*a). Ingresos brutos de la operación de aeronaves para transporte de personas, correo y carga en tráfico internacional incluyendo:*

*– Ingresos por el arrendamiento de aeronaves debidamente equipadas, tripuladas y abastecidas para el uso en tráfico internacional.*

*– Ingresos por los servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves y por el arrendamiento de motores, turbinas o partes utilizadas en aeronaves destinadas al tráfico internacional.*

– Ingreso por la venta de boletos o documentos similares para la prestación de servicios conexos a dicho transporte, ya sea para la propia empresa o para cualquier otra empresa;

– Intereses sobre sumas directamente relacionadas con la operación de aeronaves en tránsito internacional, siempre que dichos intereses sean incidentales a la exploración.

b) Los beneficios derivados del arrendamiento si las mismas son explotadas en tráfico aéreo internacional por el arrendatario y los beneficios son obtenidos por un residente de una de las Partes dedicado a la explotación de aeronaves en tráfico aéreo internacional.

Igualmente, se incluyen los beneficios procedentes de la participación en un consorcio, empresa conjunta o en una agencia de explotación internacional.

También, se establecen exenciones al impuesto sobre el capital y los activos, así como a todos los impuestos complementarios o adicionales a la renta”.

Del objeto principal de este Convenio se infiere que aplica exclusivamente para el desarrollo de actividades comerciales de las empresas de transporte aéreo y las actividades conexas a este servicio.

De otra parte se anota que Colombia ha suscrito Convenios de doble tributación con los países con los que históricamente ha mantenido y/o mantiene servicios de transporte aéreo internacional de pasajeros y carga pero llamaba la atención que para el continente americano, de los países hacia y desde los cuales las aerolíneas colombianas prestan sus servicios, Panamá es el único país con el cual faltaría elevar a ley de la República el Acuerdo de Doble Tributación para el sector aéreo.

#### IV. CONSIDERACIONES DEL CONVENIO

Teniendo en cuenta las razones expuestas por los autores del proyecto, como los argumentos del honorable Senador Manuel Enríquez Rosero, podemos concluir que este tipo de Acuerdos implementa la integración comercial e internacional y en particular la integración regional ajustándonos así al proceso de globalización de la economía, lo cual se encuadra dentro de los principios jurídicos del Derecho Tributario internacional actual como son la legalidad, igualdad, generalidad, no confiscación, etc., lo que robustece la coexistencia entre los Estados.

Otra razón de cardinal importancia para aprobar este Convenio es que nuestro País ha celebrado Convenios para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional con países representativos como es el caso de Alemania, Argentina, Brasil, Estados Unidos, Italia y Venezuela, y aún no había suscrito con el hermano país de Panamá con el cual tenemos un mercado de transporte aéreo que día a día presenta niveles de crecimiento del orden del 26% de manera sostenida en los últimos años.

#### V. TRAMITE DE APROBACION DEL PROYECTO DE LEY

El Gobierno Nacional, por intermedio de sus Ministerios de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público, presentó ante el honorable Senado de la República el **Proyecto de ley número 328 de 2008 Cámara, 271 de 2008 Senado**, por medio de la cual, se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional” firmado en Bogotá el 13 de abril de 2007.

El Proyecto de ley número 328 de 2008 Cámara y de Senado 271 de 2008, fue repartido al H. Senador Manuel Enriquez Rosero, por el Presidente de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, con el fin de que presentara la ponencia para primer debate. Dicha ponencia fue publicada en la *Gaceta del Congreso* N° 274 del 21 de mayo de 2008.

La ponencia para segundo debate del aludido proyecto fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 363 del 13 de junio de 2008, siendo presentada igualmente por el honorable Senador Manuel Enriquez Rosero.

En cuanto concierne al trámite ante la Cámara de Representantes, se anota que el **Proyecto de ley número 328 de 2008 Cámara 271 de 2008 Senado**, por medio de la cual, se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional” firmado en Bogotá el 13 de abril de 2007”, se radicó en esta Corporación el 15 de julio de 2008, tal como consta en el auto de la misma fecha, y la asignación de ponentes se realizó el día 31 de julio de 2008.

#### VI. SEGUIMIENTO AL CONVENIO

Al tenor de la preceptiva contenida en el artículo 1° de la Ley 424 de 1998, recomendamos a la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, hacer el seguimiento correspondiente a dichos instrumentos al igual que conocer el informe que sobre el particular presente el Gobierno Nacional al honorable Congreso, en los términos y condiciones previstos en el artículo 1°. Ibidem.

#### VII. PROPOSICION FINAL

Con fundamento en los planteamientos anteriormente expuestos, solicito respetuosamente a los honorables Representantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, dar primer debate al **Proyecto de ley número 328 de 2008 Cámara 271 de 2008 Senado**, por medio de la cual, se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional” firmado en Bogotá el 13 de abril de 2007”.

De los honorables Representantes,

Julio E. Gallardo Archbold

Presidente Comisión Segunda

Constitucional Permanente

Ponente

#### VIII. TEXTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 328 DE 2008, CAMARA 271 DE 2008 SENADO

por medio de la cual, se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional”, firmado en Bogotá el 13 de abril de 2007.

El Congreso De Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional”, firmado en Bogotá el 13 de abril de 2007.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional”, firmado en Bogotá el 13 de abril de 2007, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

Julio E. Gallardo Archbold

Presidente Comisión Segunda

Constitucional Permanente

Ponente.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 307 DE 2008 CAMARA**

*por medio de la cual la Nación rinde homenaje póstumo en Memoria del General de División José María Córdova Muñoz, héroe de Boyacá, Chorros Blancos, Pichincha y Ayacucho*

Doctor

GERMÁN VARON COTRINO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Despacho

Estimado señor Presidente:

Por honrosa designación que nos hiciera la honorable Mesa Directiva de la Comisión Cuarta, para rendir ponencia en segundo debate al **Proyecto de ley número 307 de 2008 Cámara**, *por medio de la cual la Nación Rinde Homenaje Póstumo en Memoria del General de División José María Córdova Muñoz, Héroe de Boyacá, Chorros Blancos, Pichincha y Ayacucho*, procedemos en los términos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, así:

1º Objeto y origen del Proyecto.

2º Marco Constitucional

3º Análisis Jurisprudencial relacionado con la iniciativa del Congreso en el Gasto.

4º Pliego de Modificaciones al Proyecto de Ley.

5º Proposición final

**1. OBJETO Y ORIGEN DEL PROYECTO.**

El Proyecto de ley número 307 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación rinde homenaje póstumo en memoria del general de División José María Córdova Muñoz, héroe de Boyacá, chorros blancos, pichincha y ayacucho*. Es una iniciativa legal propia del Congreso de la República, que pretende en primer lugar hacer un especial reconocimiento al prócer colombiano José María Córdova Muñoz, por sus ideas, por su trayectoria y sobre todo, por su altísimo Patriotismo e invaluable servicios a la causa libertadora, son estas y muchas otras virtudes las que se le ensalzan al general.

Tal como se plantea justificadamente en la exposición de motivos, *“...El proyecto de ley pretende exaltar la memoria del destacado e importante hombre público, Patriota y Valiente, General José María Córdova, dotado de una fuerza natural en su ser, sus ideas y, en sus actos responsables que siempre realizó de forma heroica. Con un don peculiar en el arte de la estrategia y que luchó siempre, como él mismo lo manifestó: “Por una Constitución que abriera las puertas a la felicidad, y en la que las leyes y no los hombres, mandaran”.*

Hagamos una breve cita del perfil del General Córdova: Hijo de don Crisanto Córdova y doña Pascuala Muñoz, nació el 08 de septiembre de 1799, en Concepción, provincia de Antioquia de la Nueva Granada.

Su carrera militar fue brillante y transparente. Sus cualidades humanas y su amor incondicional a la patria fue demostrado desde su honor militar, con una Hoja de Servicios intachable y con distinciones, que por su valor y heroísmo supo alcanzar para bien de la Independencia de Colombia y de la América del Sur.

Fue vencedor en Boyacá; Además en Chorros Blancos, en los límites entre Yarumal y Campamento el 12 de febrero de 1820, derrotó a los Realistas, batalla que le dio independencia al territorio antioqueño y que afianzó el triunfo de Boyacá. En Pichincha, a órdenes de Sucre, el 24 de mayo de 1822, formó parte de la acción libertaria del Ecuador, y en Ayacucho, el 9 de diciembre de 1824, igualmente comandado por Sucre en la máxima batalla de Independencia de la América del Sur, donde fue vencedor, con su memorable carga: “División, de frente, armas a discreción, paso de vencedores”. Y allí en el campo de batalla fue ascendido a general de división.

En una encendida proclama a los pueblos de América, Córdova decía: “Bien sabéis que sé vencer y no os perderé sino entre un bosque de laureles...yo cuento con vuestros esfuerzos; si me abandonáis seré víctima del honor, de mi deber, de mis sentimientos; marcharé al cadalso

con la impavidez con que mil veces me he presentado al enemigo; moriré, sí, pero la historia dirá que el general Córdova ha hecho el sacrificio de su vida antes que faltar a los juramentos, antes que faltar a su firmeza y antes que ser el instrumento de la esclavitud...”

Fue así, como el 17 de octubre de 1829 al mando del general Florencio O’Leary, 900 veteranos se enfrentaron ante 400 novatos comandados por Córdova, en el “Santuario” (Antioquia) y, a manos del irlandés Ruperto Hand, nuestro Héroe de Ayacucho, perdió la vida como un mártir.

Cabe anotar que su insurrección en Antioquia contra la Dictadura de Bolívar, fue solo por defender la Constitución, la Democracia y las leyes de la República; lo cual fue reconocido magnánimamente por el mismo Libertador Simón Bolívar, cuando a la muerte de Córdova, en la Hacienda de Fucha al Sur de Bogotá, desautorizó a sus ministros, ofreció retirarse del mando y rechazó de plano toda idea de Monarquía para América, pues el mismo Libertador Simón Bolívar fue víctima de los adúladores.

Los logros de José María Córdova permitieron que le llovieran los reconocimientos y condecoraciones, logros que hoy sustentan de sobra el homenaje que se pretende realizar por medio del presente proyecto de ley.

Su paso por la armada lo inició como Cadete de infantería y llegó a ser General de División, máxima dignidad entre los militares de la época, participó en varias Batallas y campañas libertadoras. Logros que lo ubican en sitial de honor en la historia colombiana.

Tiene su origen este proyecto en la Cámara de Representantes, donde un importante grupo de parlamentarios antioqueños, en un muy buen momento, buscan la recordación de este importante líder a través de la construcción de obras que aportan desarrollo y calidad de vida para los antioqueños y el país en general.

Cumple con los requerimientos normativos para que toda iniciativa sea convertida en Ley de la República. Como toda ley denominada: “Ley de Honores”, no tiene un trámite especial, en consecuencia sus requisitos no van más allá de la Constitución y las leyes que involucran temas presupuestales, tal y como lo desarrollaremos a lo largo de esta ponencia.

Ahora, es vital resaltar la importancia de la inversión sugerida en el proyecto, como es la vía Barbosa-San Vicente-Concepción. Esta vía comunica el Área Metropolitana con el Oriente Antioqueño, zona que además de ser rica en tierras aptas para el cultivo de productos *pan-coger*, es el ingreso a una hermosa zona turística, como es la Zona de Embalses, la cual, como su nombre lo indica, a través de estas Represas de agua, generadoras de energía, desarrolla toda una infraestructura turística, propulsora de empleo e ingresos para esta importante región colombiana.

Además, se convierte en vía de descongestión para ambas subregiones antioqueñas, de acuerdo al recorrido que se observe, veamos, los habitantes de Alejandría, Concepción y San Vicente, tendrán otra vía de penetración hacia la Capital Antioqueña de Medellín y el Área Metropolitana, disminuye la distancia para viajar al Bajo Cauca Antioqueño, la Zona del Magdalena medio y la Costa Atlántica, toda vez que de Barbosa se parte hacia esas zonas del país y en sentido contrario, los habitantes del Norte y Nordeste antioqueño y el Norte del Área Metropolitana, podrán acceder al Aeropuerto José María Córdova y el Oriente Antioqueño, cuando el caso lo amerite.

Estos municipios le han aportado importantes recursos y sucesos al desarrollo del país, es apenas de mera justicia, ejecutar esta obra, sueño eterno de los habitantes de estos municipios, a quienes les ha tocado trasegar por caminos de herradura, viendo deteriorar sus bienes y devaluar su patrimonio, son grandes extensiones de tierra que pierden valor frente a otras regiones similares del departamento por no tener fácil acceso, dificulta el ingreso del desarrollo y sume a sus pobladores en el fondo del desequilibrio social, de la inequidad social.

Consideramos que este es el momento histórico para hacer justicia con la región y destinar recursos para la obra en mención, es una petición general de los dirigentes y habitantes de la región revivamos un

artículo publicado en un medio de comunicación virtual de la región del Oriente Antioqueño a principios del año 2008, en una reunión con el Gobernador de Antioquia:

*“Caminos interminables de piedra, incomunicación entre algunos municipios y pérdidas comerciales a causa de no poder transportar sus productos son circunstancias que los 23 alcaldes del Oriente antioqueño pretenden que sea cosa del pasado. Por ello, durante la 1ª Asamblea Subregional del Oriente le pidieron al gobernador departamental, Luis Alfredo Ramos que les ofreciera soluciones al mal estado de sus carreteras.*

*Las carreteras en el departamento de Antioquia no se encuentran en su mejor estado. Kilómetros de trocha en vías de acceso entre municipios y algunas interveredales que son intransitables para los vehículos automotores hacen que los trayectos sean extensos y la economía de algunos municipios se vea perjudicada severamente.*

*Es el caso de la subregión del Oriente. Algunas veredas, e incluso municipios, se encuentran incomunicados porque sus carreteras están sin pavimentar o deterioradas por el abandono de las autoridades correspondientes.*

*Esta fue la queja más notoria por parte de los 23 alcaldes de la subregión al gobernador de Antioquia, Luis Alfredo Ramos, durante la Primera Asamblea Subregional, la cual se realizó en el Recinto Quirama del municipio de El Carmen de Viboral”<sup>1</sup>.*

A renglón seguido y en relación con esta vía informa:

***Incomunicados.*** Si bien esta es la vía que se encuentra en estado más crítico, muchos trayectos intermunicipales corren con la misma fortuna. El Santuario-Granada-San Carlos, Marinilla-Guatapé, **Guatapé-Alejandria-Barbosa-Concepción**, La Ceja-Pontezuela-Llanogrande, son algunos de los tramos de esta subregión que se encuentran en estado de trocha. “Tenemos una emergencia vial en la región y en nuestras veredas. El invierno deterioró la malla vial en estas zonas”, manifestó el alcalde de Marinilla, Francisco Javier Ramírez. (Resalto y subraya fuera de texto original).

Y para rematar el Alcalde de Concepción-Antioquia, José Luis Correa, lanza una frase lapidaria, que refleja la necesidad de la vía:

*“Uno de los sectores económicos más perjudicados es el del turismo, ya que muchas localidades se ven perjudicadas por este problema. “Nuestro municipio es un polo de desarrollo turístico que no ha tenido la oportunidad de mostrarse por falta de vías de comunicación”.*

Pocas veces en el estudio de este tipo de leyes, se considera la inclusión de estas de obras en las inversiones departamentales, Antioquia, tiene como prioritaria esta inversión y por eso es importante concurrir desde este escenario en el apoyo económico y entregar la realidad de un sueño, que casi es eterno. La Gobernación de Antioquia en reciente boletín de prensa<sup>2</sup>, se comprometió a invertir o mejor comprometió la destinación de 10.000 millones para Pavimentación de 10 kilómetros de la vía Barbosa - Concepción, obra que inicia en el año 2009. La inversión sugerida en este proyecto de ley asciende a 10.000 millones de pesos.

Es importante señalar, que en el estudio del **Proyecto de ley número 43 de 2007 Cámara y 48 de 2007 Senado**, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2008”, en Comisión, se propuso incluir esta vía en el sector de inversiones del Presupuesto Nacional y sin argumento válido alguno se negó, por eso esta ponencia insiste en convalidar esta iniciativa y convertirla en Ley de la República.

En la medida del paso de los días, con el incremento del invierno y la poca inversión, estas vías de penetración reclaman mayor cuidado y atención, es bien sabido que una forma definitiva de aportarle al desa-

<sup>1</sup> Inforiente Antioquia, Febrero 4 de 2008, <http://inforiente.info/antioquia/oriente-clamaporsucarreteras.html>

<sup>2</sup> Gobernación de Antioquia, Dirección de Comunicación Informativa, Despacho del Gobernador, Medellín, abril 18 de 2008.

rollo es la eficiente y efectiva inversión y nada mejor que brindando una solución no definitiva, pero sí de mucho avance y seguridad como es la pavimentación.

Analizando otro artículo de este proyecto de ley, es importante resaltar el reconocimiento al prócer, buscando que otra importante obra del desarrollo antioqueño, recuperada a partir del año 2001, se nomine con su nombre de pila, pues infunde respeto, reconocimiento e impulsa la vehemencia paísa y su tesón al emprender obras de importante magnitud.

El texto del artículo tercero que contiene una recomendación nominativa es el siguiente:

**Artículo 3º. El proyecto hidroeléctrico Pescadero-Ituango, llevará siempre el nombre de: General José María Córdova.**

Propuesta que recoge el sentir de la comunidad y de la dirigencia antioqueña, incluso en un mensaje radial de reciente escucha en la radio antioqueña, el Presidente de la República avala esta iniciativa legal, lo que legitima este artículo y motiva su aprobación.

## 2. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Vincula esta iniciativa lo preceptuado en los artículos de la Constitución política de Colombia, 150, numeral 15, que reza sobre la exaltación a personas o instituciones que prestan servicios a la patria; el artículo 154 sobre la iniciativa legislativa de la Cámara de Representantes, el artículo 288 sobre los principios del Ordenamiento territorial, en materia de distribución de competencias y el principio de concurrencia; el artículo 345 que consagra el principio de legalidad en el gasto público; todos de la Constitución Política.

Cumple los requisitos de las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, compiladas por el Decreto Presidencial 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto; la Ley 715 de 2001 en su artículo 102; su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 o Ley 1151 de 2007, cuando en su artículo 129 cita proyectos por viabilizar y textualmente reza:

*“Proyectos por viabilizar. El Gobierno Nacional acompañará a las entidades territoriales en el diseño y estructuración de proyectos del Anexo que, aún cuando no están incluidos en el presente Plan Nacional de Inversiones, sean importantes para contribuir al logro de una mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones, y para seguir avanzando en las metas de la agenda interna y la Visión Colombia Segundo Centenario, para su posterior inclusión en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, BPIN. Algunos de estos proyectos se financiarán con cargo al crédito de US\$1.000 millones a que hace referencia esta ley...”* (Subraya fuera de texto).

Frente al cumplimiento de la Ley 819 de 2003, en esta ponencia desarrollamos este mandato legal y se acoge plenamente en la medida que en su artículo 7º, en lo referente al análisis del impacto del gasto sugerido al Gobierno Central para la construcción de la vía Barbosa-Concepción, es decir, su consistencia con el Presupuesto General de la Nación, información que para el caso que nos ocupa, se toma del Marco Fiscal de Mediano Plazo del año 2007, Capítulo IX Plan Financiero, que establece que para el año 2008 se espera que el gasto en inversión ascienda a \$9.667 miles de millones, equivalente al 2.5% del PIB; por lo tanto, la financiación de las inversiones contempladas en el proyecto de ley, tendrían su fuente en dicho rubro.

El valor de esta inversión asciende a 10.000 millones de pesos, que dicho sea de paso, es una enmienda que proponemos en su articulado, pues en el texto inicial del proyecto, no se expresa la cifra a invertir en esta obra, así:

Ampliación y Pavimentación de la vía Barbosa-San Vicente-Concepción	10.000.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>10.000.000.000</b>

Esta relación específica del valor, a invertir mancomunadamente entre el Estado y la Región, es necesaria pues el artículo 7º de la ley 819 así lo prescribe y además con citar la cifra estamos dando garantía de la concordancia de la inversión con la norma, en la medida que esta asignación económica no afecta para nada las reservas consignadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, de acuerdo a los requisitos del MFMP

de la Ley 819, que deben garantizar en primer lugar, la sostenibilidad del pago de la deuda pública, pues se están “cargando” al rubro general de inversiones.

En conclusión la meta con este proyecto de ley consiste en que los gastos con los cuales podrá concurrir la nación, para cofinanciar proyectos de inversión, sean incorporados por el ejecutivo en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y con las prioridades expresadas por el Gobierno en el Plan Nacional de inversiones, requisitos cumplidos a cabalidad en el estudio de esta iniciativa, mejor dicho, la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decretan gasto público, no conlleva a la modificación o adición del presupuesto general de la Nación *per se*, por el contrario busca acogerse a los requisitos del Marco Fiscal de Mediano Plazo, MFMP y al Presupuesto de Gastos del PPN. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, el gobierno, incluya en la ley General de Presupuesto las partidas necesarias para atender esa inversión.

Así las cosas, este proyecto de ley consulta y acoge las disposiciones presupuestales de la nación para las próximas vigencias, su costo para el presupuesto no afecta en nada los compromisos adquiridos de pago de deuda pública interna o externa que a la fecha tiene la nación, no afecta las metas de ejecución, en ningún caso el gasto las sobrepasa, lo que le da plena viabilidad al proyecto ahora que se inicia el estudio en esta Comisión.

Es importante resaltar que ni el Gobierno ni el Congreso podrán definir indiscriminadamente la elaboración y ejecución del Presupuesto, la ley consagra unas competencias y unas prerrogativas, es competencia de la nación la ejecución del presupuesto y es prerrogativa del Congreso presentar proyectos de ley diferentes al Presupuesto General de la Nación donde se asignen recursos para inversión, donde se permite concurrir a la nación, en la construcción de obras o en la inversión en desarrollo y tecnología en las regiones y especialmente en las instituciones educativas de todo orden.

En el desarrollo del presente proyecto se obedece a los principios constitucionales de la estructura del Presupuesto, la coordinación con el Plan de Desarrollo, el Gasto Social, la Inversión, el respeto a la iniciativa del gasto, los procedimientos para el gasto y el manejo de la política fiscal nacional y territorial.

### 3. Análisis Jurisprudencial relacionado con la iniciativa del Congreso en el Gasto

Esta iniciativa de ley tiene prolífico respaldo de la Corte Constitucional en varias sentencias analíticas en esta materia; todas ellas son precisas al fallar en dirección a la autonomía del Congreso en cuanto a la iniciativa propia en estas “leyes de honores”, donde se insiste en la prohibición de obligar al gobierno nacional a efectuar un gasto, por el contrario dictamina la oportunidad de brindar al gobierno, asignación de recursos para mejorar la inversión social en aquellos casos donde las participaciones que por derecho propio tienen las entidades territoriales, no alcanzan a suplir todas las necesidades sociales y comunitarias. Esto se logra mediante la concurrencia con las entidades territoriales y las instituciones beneficiarias a aportar recursos para jalonar su desarrollo, esto en otras palabras es, apoyo, mediante la figura de la cofinanciación para la realización de obras benéficas; se debe entonces, gestionar los recursos necesarios para aprovechar el aporte de la nación.

El proyecto de ley en su artículo segundo plantea:

**Artículo 2º.** *Autorícese al Gobierno Nacional para concurrir con los recursos necesarios para la ampliación y pavimentación de la vía Barbosa-Concepción-San Vicente. Vía de acceso a la cuna del Héroe.*

El mandato de este artículo en ningún momento **obliga** al gobierno nacional a realizar el gasto, solo está incitándolo a **concurrir** con las entidades que participen en la realización de la obra.

Con este antecedente y en casos semejantes, la Corte Constitucional se refirió declarando la constitucionalidad de estas leyes de honores, objetadas por el gobierno, como se plasma en la Sentencia C-196 de 2001:

*“Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”<sup>3</sup>, evento en el cual es perfectamente legítima”.* Subraya ajena al texto original.

La misma corte en la sentencia C-1113 de 2004, evaluando al mismo tipo de leyes es contundente:

*“Para dejar claro y en caso de futuros conceptos del Ministerio de Hacienda que puedan obstaculizar el normal trámite del proyecto, tampoco se está autorizando para celebrar ningún tipo de convenios ni contratos como tampoco adoptando ningún tipo de cofinanciación, situaciones estas que sí darían lugar a argumentos de inconstitucionalidad. En este caso las autorizaciones dadas al Gobierno nacional se enmarcan dentro de las excepciones previstas en el artículo 102 de la ley 715 de 2001(Coordinación, subsidiariedad y concurrencia), es decir, las cubiertas por el sistema de cofinanciación no violan la Constitución nacional.”* Subraya ajena al texto original.

*En el proyecto se señala sin dar lugar a otra interpretación, que es el Gobierno Nacional quien impulsará y definirá los instrumentos para la adecuación, restauración, protección y conservación quiere esto decir: primero, que el municipio y el departamento también contribuirá con recursos disponibles para atender estos proyectos; y segundo que será el gobierno nacional quien discrecionalmente adopte el mecanismo de financiación”.* Subraya ajena al texto original.

Para ir más allá, la Procuraduría General de la Nación, en concepto 3841 de junio de 2005, dirigido a la Corte Constitucional, dentro del trámite constitucional que terminó con la sentencia C-729 de 2005, conceptuó:

*“Así, podemos concluir, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, que las leyes mediante las cuales el Congreso decreta gasto público, se ajustan al ordenamiento constitucional siempre y cuando ellas se limiten a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto. Por el contrario, son inconstitucionales, si mediante dichas leyes se pretende obligar al Gobierno a ejecutar un determinado gasto.”*

### 4. Pliego de Modificaciones al Proyecto de ley.

En consideración a la sustentación anterior y, en cumplimiento de lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, para darle viabilidad al proyecto, se propone el siguiente pliego de modificaciones al texto aprobado en primer debate así: Encabezado: Sigue Igual

Artículo 1º. Sigue Igual.

Artículo 2º. Se modifica y queda así:

**Artículo 2º.** *Autorícese al Gobierno Nacional para concurrir con los recursos necesarios para la ampliación y pavimentación de la vía Barbosa-Concepción-San Vicente. Vía de acceso a la cuna del Héroe.*

Ampliación y Pavimentación de la vía Barbosa-San Vicente-Concepción	10.000.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>10.000.000.000</b>

Artículo 3º: Sigue igual.

Artículo 4º: Sigue igual.

Artículo 5º: Sigue igual.

### 5. Proposición final

Por las anteriores consideraciones, proponemos a los miembros de la honorable Cámara de Representantes, dar **Segundo Debate** al Proyecto de ley número 307 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación rinde homenaje Póstumo en Memoria del General de División José María*

<sup>3</sup> Sentencia C-360/94. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico No 6.

*Córdova Muñoz, héroe de Boyacá, Chorros Blancos, Pichincha y Ayacucho*, junto con el pliego de modificaciones y el texto que se propone para segundo debate que nos permitimos anexar.

*Oscar de Jesús Marín*, Ponente Coordinador; *Germán Enrique Reyes Forero*, Ponente.

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2008-08. En la fecha hemos recibido el presente Informe de Ponencia para Segundo Debate, del Proyecto de ley número 307 de 2008 Cámara, presentado por los honorables Representantes *Germán Enrique Reyes Forero* y *Oscar de Jesús Marín*.

Presidente Comisión Cuarta,

*Miguel Amín Escaf.*

Secretario Comisión Cuarta,

*Jaime Espeleta Herrera.*

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 307 DE 2008 CAMARA**

*por medio de la cual la nación rinde homenaje póstumo en memoria del general de División José María Córdova Muñoz, héroe de Boyacá, Chorros Blancos, Pichincha y Ayacucho.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde homenaje al General de División José María Córdova, Prócer y Mártir de la Democracia, fallecido el 17 de octubre de 1829, en el combate del “Santuario” (Antioquia)

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para concurrir con los recursos necesarios para la ampliación y pavimentación de la vía Barbosa-Concepción-San Vicente. Vía de acceso a la cuna del Héroe.

Ampliación y Pavimentación de la vía Barbosa-San Vicente-Concepción	10.000.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>10.000.000.000</b>

Artículo 3°. El proyecto hidroeléctrico Pescadero-Ituango, llevará siempre el nombre de: General José María Córdova.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional a incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones que se requieran para la ejecución de la presente ley, siempre reasignando los recursos

existentes en cada órgano ejecutor, sin que implique aumento del presupuesto, y todo en concordancia con la disponibilidad que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

*Oscar de Jesús Marín*, Ponente Coordinador; *Germán Enrique Reyes Forero*, Ponente.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISION  
CUARTA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 307 DE 2008  
CAMARA**

*por medio de la cual la nación rinde Homenaje Póstumo en Memoria del General de División José María Córdova Muñoz, héroe de Boyacá, Chorros Blancos, Pichincha y Ayacucho.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde homenaje al General de División José María Córdova, Prócer y Mártir de la Democracia, fallecido el 17 de octubre de 1829, en el combate del “Santuario” (Antioquia)

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que destine los recursos necesarios para la ampliación y pavimentación de la vía Barbosa-Concepción-San Vicente. Vía de acceso a la cuna del Héroe.

Artículo 3°. El proyecto hidroeléctrico Pescadero-Ituango, llevará siempre el nombre de: General José María Córdova.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional a incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones que se requieran para la ejecución de la presente ley, siempre reasignando los recursos existentes en cada órgano ejecutor, sin que implique aumento del presupuesto, y todo en concordancia con la disponibilidad que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Bogotá, D. C, junio 11 de 2008.

Autorizamos el presente Texto del Proyecto de ley número 307-08 Cámara, aprobado en Primer Debate por la Comisión Cuarta.

Presidente Comisión Cuarta,

*Miguel Amín Escaf.*

Secretario Comisión Cuarta,

*Jaime Espeleta Herrera.*

**TEXTOS APROBADOS EN COMISION**

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LAS COMISIONES TERCERAS CONSTITUCIONALES PERMANENTES DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES Y EL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA, EN SESIONES CONJUNTAS DE LOS DIAS MAYO 27 Y JUNIO 17 DE 2008, AL PROYECTO DE LEY NUMERO 194 DE 2007 CAMARA, 235 DE 2008 SENADO**

*por la cual se modifica parcialmente la Ley 643 de 2001, que fija el régimen propio del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modificase el último inciso del artículo 4° de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

“Las empresas públicas explotadoras y administradoras del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar en ejercicio de sus facultades de vigilancia y control podrán suspender definitivamente los juegos no autorizados y las prácticas prohibidas y dar traslado a las autoridades competentes cuando pueda presentarse detrimento patrimonial del Estado, pérdida de recursos públicos o delitos. En tal sentido, en relación con los juegos de su competencia, podrán frente a los operadores ilegales:

a) Citar o requerir a los operadores ilegales u operadores que realicen juegos prohibidos o practicas no autorizadas o a terceros para que rindan testimonios o interrogatorios, recibir declaraciones, confrontaciones y reconocimiento;

b) Solicitar el apoyo de las autoridades del Estado y de la fuerza pública para la práctica de las diligencias que así lo requieran;

c) Tomar las medidas necesarias para la debida conservación de la prueba, incluyendo la aprehensión o decomiso de los elementos de juego.

Lo anterior, sin perjuicio de las facultades que les competen a las autoridades de policía y a la Superintendencia Nacional de Salud como autoridad de inspección, vigilancia y control.

Artículo 2°. Modifíquese el parágrafo único y adiciónense un parágrafo segundo al artículo 5° de la Ley 643, así:

Parágrafo 1°. El contrato de juego de suerte y azar entre el apostador y el operador del juego es de adhesión, de naturaleza aleatoria, debidamente reglamentado, cuyo objeto envuelve la expectativa de ganancia o pérdida, dependiendo de la ocurrencia o no de un hecho incierto.

Los documentos que acrediten las condiciones del juego legal son de título ejecutivo cuando la condición para ganar se dé.

Parágrafo 2°. Todo título documentario de juego de suerte y azar que resulte premiado deberá ser presentado para su pago a la entidad responsable del juego dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de la realización del sorteo.

Presentado oportunamente el título para su pago, si no es cancelado por el responsable, el tenedor del título documentario del juego podrá reclamar judicialmente el pago del premio al que haya lugar mediante el proceso de ejecución previsto por el Código de Procedimiento Civil. En caso de acudir a las medidas cautelares allí consagradas, las mismas no podrán recaer sobre los recursos para ser transferidos o por transferir al sector salud.

La acción ejecutiva para reclamar judicialmente el pago del premio caducará en seis (6) meses contados a partir del vencimiento del término señalado en el primer inciso del presente parágrafo”.

Artículo 3°. Adiciónase un parágrafo al artículo 8° de la Ley 643, así:

“Parágrafo. Los derechos de explotación del juego de apuestas permanentes o chance serán girados directamente por parte de los operadores de apuestas permanentes o chance a los fondos de salud dentro de los primeros diez (10) días hábiles de cada mes”.

Artículo 4°. Modifícase el inciso 2° del artículo 9° de la Ley 643 de 2001 y adiciónase dos párrafos, así:

“Sin perjuicio de los derechos de explotación, a partir de la vigencia de la presente ley, cuando el juego se opere a través de terceros, estos reconocerán a la entidad administradora del monopolio por concepto de gastos de administración, un porcentaje del seis por ciento (6%) de los derechos de explotación, con excepción de los concesionarios de apuestas permanentes, los cuales reconocerán a la entidad administradora del monopolio por concepto de gastos de administración los porcentajes de la siguiente escala de los derechos de explotación:

Los concesionarios de los juegos localizados que utilicen medios electrónicos, hasta tanto cumplan con lo establecido en el artículo 7° parágrafo transitorio, pagarán por gastos de administración lo siguiente:

- a) El 3% para los que se encuentren operando con una sistematización mayor o igual al 60% en el tiempo real.
- b) El 2.75% de gastos de administración para quien esté como se expresó entre el 60.1 y el 80%.
- c) El 2.5% para quien se encuentre por encima del 80%.

Parágrafo 1°. En los gastos de administración que le sean reconocidos a la entidad concedente, esta deberá incluir las acciones destinadas al control del juego ilegal.

Parágrafo 2°. En los contratos actualmente vigentes o en los cuales no se hayan discriminado los porcentajes correspondientes a los derechos de explotación y a los gastos de administración, la entidad operadora reconocerá como gastos de administración un porcentaje del tres por ciento (3%) de los derechos de explotación”.

Parágrafo 3°. En el caso de Bogotá y Cundinamarca los gastos de administración serán proporcionales así: Bogotá 70% y Cundinamarca 30%.

Artículo 5°. Modifícase el artículo 14 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

“Artículo 14. *Administración de las Loterías.* Las loterías tradicionales o de billetes serán administradas por empresas industriales y comerciales del Estado del orden departamental o del Distrito Capital, o por asociaciones de Loterías, o por la asociación de varias Empresas Industriales y Comerciales del Estado administradoras de la Lotería tradicional o de billetes, o por Sociedades de Capital Público Departamental (SCPD) creadas por la asociación de varios departamentos y/o el Distrito Capital. La participación en las SCPD será autorizada por la Asamblea Departamental o el Concejo Distrital, a iniciativa del gobernador o alcalde, según el caso. Estas empresas y sociedades tendrán personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio indepen-

diente, cuyo objeto social será la administración y/o operación de la lotería tradicional o de billetes y de los demás juegos de su competencia contemplados en esta ley.

Previa ordenanza de la respectiva asamblea que así lo disponga, o del acuerdo respectivo en el caso del Distrito Capital, los departamentos o el Distrito Capital podrán retirarse libremente y solicitar el pago de sus aportes en las sociedades de capital público departamental para explotar directamente el monopolio o formar parte de otra sociedad.

Parágrafo. Las loterías asociadas que se encuentren en proceso de liquidación, reactivarán su operación inmediatamente.

Artículo 6°. Adiciónase un parágrafo al artículo 38 de la Ley 643 de 2001, en los siguientes términos:

“Parágrafo. La Lotería instantánea y un (1) Lotto preimpreso, podrán ser explotados y administrados por una única asociación de varios departamentos y/o el Distrito Capital, o por la asociación de varias Empresas Industriales y Comerciales del Estado administradoras de la Lotería tradicional, en la cual podrá estar incluida la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, previa aprobación del reglamento por parte del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.

La operación de los juegos novedosos citados en el parágrafo anterior podrá realizarse por medio de terceros o en forma directa. Los derechos de explotación serán como mínimo el 17% de los ingresos brutos si la operación se hace a través de terceros y del 12% si se realiza directamente por la asociación de los departamentos y/o el Distrito Capital.

Artículo 7°. Modifícase el parágrafo 3° del artículo 42 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

“Parágrafo 3°. La renta o los derechos de explotación que se generen por concepto de la explotación de los juegos de Lotería instantánea y Lotto preimpreso se destinarán a la financiación de los servicios de salud de conformidad con lo previsto en el inciso primero del presente artículo y dentro del término establecido en el Artículo 12 de la presente ley.

Los recursos del lotto en línea se destinarán en primer lugar, al pago del pasivo pensional territorial del sector salud, que se viene asumiendo en forma compartida. Una vez garantizados los recursos para el pago de pensiones del sector salud territorial, se destinará a la financiación de los servicios de salud en los términos establecidos en el parágrafo anterior, para renovación tecnológica del sector salud, de conformidad con la reglamentación que para efecto expida el Ministerio de la Protección Social.”

Artículo 8°. Modifícase el artículo 56 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

“Artículo 56. Contribución parafiscal para la seguridad social de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al régimen de seguridad social en salud. El gobierno mediante decreto reglamentario a la Ley 1122 de 1994 garantizará que todos los loteros y expendedores se integren al régimen sisben (carneización).

Créase una contribución parafiscal para la afiliación al régimen contributivo de seguridad social en salud, de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y apuestas permanentes o chance.

La contribución, de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes, será equivalente al uno por ciento (1%) del precio al público de los billetes vendidos efectivamente, fracciones de loterías del valor aportado en cada formulario o apuestas permanentes, y será descontada por las entidades concesionarias de los ingresos a los cuales tienen derecho los colocadores.

A su vez, los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de loterías aportarán como contribución adicional a la concesión, el equivalente al tres por ciento (3%) de los derechos de explotación.

La población objeto de régimen subsidiado recibirá en consecuencia los dineros de los parafiscales cuya destinación será para financiar los servicios complementarios del POS del régimen subsidiado.

Los recursos captados por la contribución parafiscal creada en este artículo, serán enviados por el concesionario a Fondoazar y este a su vez los utilizará para el pago de las cotizaciones de sus afiliados.

Parágrafo. Los organismos de control competentes vigilarán el proceso de liquidación, recaudo, giro y utilización de estos recursos parafiscales. Los recursos de este Fondo se destinarán exclusivamente a cubrir la afiliación al sistema general de seguridad social de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes. Los excedentes en caso de que los hubiere serán destinados a ampliar los programas de cobertura en bienestar social de la población objetivo, específicamente mediante la vinculación a cajas de compensación y programas de mejoramiento profesional a través del Sena, cobijando además con estos programas a los vendedores informales del sector que no reciben ningún tipo de contraprestación social, que subsisten ellos y su familia de un porcentaje sobre las ventas de la actividad de distribución del chance y la lotería en la calle, al cual pertenece una amplia franja social que desarrolla esta actividad como única actividad laboral y de subsistencia.

Artículo 9°. Modifícase el inciso 3° del artículo 57 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

“El Fondo de Colocadores de Loterías y Apuestas Permanentes será administrado en la forma como lo establezca el Gobierno Nacional”.

Artículo 10. Adiciónese un parágrafo al artículo 49 de la Ley 643 de 2001 en los siguientes términos:

Parágrafo transitorio. Recompra de Cartera. Como una medida de saneamiento contable y fiscal de las deudas anteriores a la expedición de la Ley 643 de 2001, para las entidades territoriales los operadores de juegos de suerte y azar, podrán dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley, comprar las deudas generadas, cancelando el 20% del valor del impuesto, sin sanciones, actualizaciones, ni intereses. La deuda así comprada se confunde automáticamente con todas las obligaciones. Para el efecto, bastará con una comunicación escrita en la cual se manifieste que se recompra la deuda y se desiste de las discusiones sobre la misma, anexando copia del recibo de pago y del desistimiento del proceso correspondiente, en caso de que no lo hubiere, el cual no requerirá de actuación adicional para su aceptación por parte de las autoridades judiciales y administrativas.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**CAMARA DE REPRESENTANTES COMISIONES TERCERAS CONSTITUCIONALES PERMANENTES DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA Y LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES.**

Mayo 27, junio 17 de 2008.

En sesiones conjuntas de la fecha, fue aprobado en Primer Debate y en los términos anteriores, el Proyecto de ley número 194 de 2007

Cámara, 235 de 2008 Senado, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 643 de 2001, que fija el régimen propio del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar*, previo anuncio de su votación en sesiones conjuntas de los días mayo 20 y junio 11 de 2008, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado Proyecto siga su curso legal en Segundo Debate en las Plenarias de la Cámara de Representantes y Senado de la República.

*Carlos Alberto Zuluaga Díaz*, Presidente Comisiones Terceras de Senado y Cámara; *Elizabeth Martínez Barrera* Secretaria Comisiones Terceras de Senado y Cámara.

**CONTENIDO**

Gaceta número 507 - Viernes 8 de agosto de 2008

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

Informe sobre objeción presidencial al Proyecto de ley número 207 de 2007 Senado, 192 de 2006 Cámara, por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén. .... 1

**PONENCIAS**

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 328 de 2008 Cámara, 271 de 2008 Senado, “por medio de la cual, se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional”, firmado en Bogotá, D. C., el 13 de abril de 2007”. .... 5

Ponencia para segundo debate, Texto propuesto y Texto aprobado en primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 307 de 2008 Cámara, por medio de la cual la Nación rinde homenaje póstumo en Memoria del General de División José María Cordova Muñoz, héroe de Boyacá, Chorro Blancos, Pichincha y Ayacucho”. .... 7

**TEXTOS APROBADOS EN COMISION**

Texto aprobado en primer debate por las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes de la honorable Cámara de Representantes y el honorable Senado de la República, en sesiones conjuntas de los días mayo 27 y junio 17 de 2008 al Proyecto de ley número 194 de 2007 Cámara, 235 de 2008 Senado, por la cual se modifica parcialmente la Ley 643 de 2001, que fija el régimen propio del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar. .... 10