



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 673

Bogotá, D. C., miércoles 1º de octubre de 2008

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 01 DE 2008 SENADO

por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., 29 de septiembre de 2008

Doctor

JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

En los siguientes términos procedo a rendir ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2008 Senado, *por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política.*

1. El Congreso de la República se ha ocupado con gran intensidad de la problemática referida al abuso y la violación de menores de edad. Desafortunadamente la respuesta legislativa más que en la protección de los menores y en el tratamiento de los infractores se ha focalizado en aumentar las penas hasta llegar a prohibir las rebajas y excluir los subrogados penales, con el propósito de que los condenados las cumplan íntegramente. Dicho rigor no existe para otros delitos igualmente graves, frente a los cuales las rebajas, las libertades provisionales y los subrogados operan a plenitud. La verdad es que en los últimos años el incremento punitivo ha situado los delitos contra la libertad y la disponibilidad sexuales en la cúspide de la represión penal.

La siguiente comparación nos ilustra:

DELITO CODIGO PENAL	DECRETO 100 DE 1890 (AÑOS)	LEY 599 DE 2000 CODIGO PENAL (AÑOS)	LEY 1236 DE 2008 (AÑOS)
Artículo 205. Acceso carnal violento	8 - 20 Y 20 - 40	10,6 - 22,5	12 - 20
Artículo 206. Acto sexual violento	4 - 8	4 - 9	8 - 16
Artículo 207. Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir	4 - 10 Y 2 - 4	10,6 - 22,5 Y 4 - 9	12 - 20
Artículo 208. Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	4 - 10	5,3 - 12	12 - 20

DELITO CODIGO PENAL	DECRETO 100 DE 1890 (AÑOS)	LEY 599 DE 2000 CODIGO PENAL (AÑOS)	LEY 1236 DE 2008 (AÑOS)
Artículo 209. Actos sexuales con menor de 14 años	2 - 5	4 - 7,5	9 - 13
Artículo 210. Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	3 - 10 Y 2 - 4	5,3 - 12 Y 4 - 7,5	12 - 20 8 - 16
Artículo 213. Inducción a la prostitución	2 - 4	2,6 - 6	10 - 22
Artículo 214. Constreñimiento a la prostitución	3 - 9	6,6 - 13	9 - 13
Artículo 217. Estímulo a la prostitución de menores	2 - 6	8 - 12	10 - 14
Artículo 218. Pornografía con menores	4 - 10	8 - 12	10 - 14
Artículo 219-A. Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores	NA	6,6 - 12	10 - 14

2. Las penas en el Código Penal deben verse como un sistema que funciona respetando principios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad.

¿Cómo justificar la prisión perpetua para la violación de menores seguida de muerte y no para toda clase de homicidio o por lo menos para los cometidos con gran crueldad e impiedad, como los ocurridos en masacres o genocidios, que por cierto casi siempre involucran a menores como víctimas? Mucho menos entendible nos parece lo anterior si la violación no está seguida de muerte sino de "lesión grave".

¿El secuestro, la desaparición forzada de menores de edad merecerían también prisión perpetua?

¿Si la violación seguida de muerte o lesión grave no es en un niño o una niña, sino en un adolescente o un joven o un adulto mayor, por qué no se aplica la prisión perpetua? ¿Cuál es la proporcionalidad en este caso?

3. La prisión es un fracaso como castigo rehabilitador del delincuente y controlador de la criminalidad y si es perpetua toma un carácter exclusivamente retaliador o retributivo, de vindicta pública, y se vuelve un castigo que excluye el tratamiento y la reeducación.

"Ni la prisión ni ninguna otra institución penal basan su existencia exclusivamente en su capacidad de alcanzar tales fines instrumentales, a pesar de la

esperanza recurrente y de las afirmaciones exageradas de algunos reformadores, la experiencia se empeña en mostrar que ningún método de castigo ha logrado índices significativos de rehabilitación o de disminución de la criminalidad y ningún método llegará a conseguirlo. Todos los castigos ‘fracasan’ regularmente en este aspecto porque, como Emile Durkheim (1973: Capítulos X y XI) y otros autores lo han demostrado, solo los procesos de socialización más generalizados ‘la moralidad que ha sido interiorizada y el sentido del deber, los incentivos y recompensas informales que premian la conformidad, las redes espontáneas y culturales de interdependencia y expectativas mutuas, etc.’, son capaces de promover formas apropiadas de conducta de manera consistente y continua. El ‘castigo’, en lo que al control se refiere, es apenas un refuerzo coercitivo de estos mecanismos sociales más confiables, un refuerzo que usualmente es incapaz de hacer algo distinto a ocuparse de aquellos que escapan a estas redes de control e integración normalizadores. El castigo está destinado a no tener ‘éxito’ de manera significativa porque las condiciones que más contribuyen a inducir conformidad —o a promover el crimen y la desviación— están por fuera de la jurisdicción de las instituciones penales”¹.

4. La evidente atrocidad de los delitos sexuales en los niños y las niñas no puede reducir su tratamiento a la intimidación punitiva. Como lo señalan los autores del proyecto, las conductas aumentan cada año.

Lo más aterrador en la etiología de este fenómeno es que la gran mayoría de los delitos ocurren en el domicilio o en el vecindario de las víctimas y que sus autores son principalmente los familiares o los amigos de los familiares de los menores. ¿Qué hacer ante semejante desgracia? El recurso inveterado e ineficaz al Derecho Penal debe dar paso a una política criminal que sin desechar el castigo severo, promueva una cultura y una sensibilidad civilizada, para usar los términos de Norbert Elías, que conduzcan a rescatar el interés superior que tiene la sociedad en sus niños y niñas y la obligación de protección integral que el Estado les debe prestar.

Sin una política para la familia, sin una reeducación de sus miembros para que respeten, protejan y defiendan a los menores que en el hogar habitan, la violencia y el abuso sexuales seguirán ocurriendo.

No creemos, en fin, que con el simple aumento de la pena de prisión a 35 años o a perpetuidad logremos más de lo que hoy se puede alcanzar con las penas existentes.

5. Nuestro grado de civilización debe permitirnos ver el castigo como una institución social y no como una simple vindicta contra delincuentes y menos contra enfermos mentales, generalmente sicópatas que deben estar en el frenocinio y no en la cárcel.

Somos partidarios de un Derecho Penal garantista y humano que castigue al hombre sin aniquilar al hombre. No respaldamos ni la pena de muerte ni la prisión perpetua.

El delincuente es nuestro problema y queremos enfrentarlo de una manera civilizada y moderna; su atrocidad no debe conducir a unas respuestas inhumanas y desmedidas. Lo decimos por razón de principios y rechazando los maniqueísmos y disfraces que se usan para justificar la prisión a perpetuidad o la pena de muerte. Para terminar una cita sobre el particular:

“La diferencia crucial entre los castigos corporales que están prohibidos y otros tipos de castigos que se usan rutinariamente —como la reclusión por largos períodos de tiempo— no yace en los niveles intrínsecos de dolor y brutalidad que unos y otros implican. Dicha diferencia yace en la *forma* que esta violencia adopta y la medida que afecta las sensibilizadas públicas. Las sensibilidades modernas son definitivamente selectivas. Estas muestran una alta predisposición para percibir o rechazar ciertos actos de violencia, pero, al mismo tiempo, tienen determinados puntos ciegos o limitaciones perceptivas que les impide registrar y sentir tan claramente otras formas de violencia.

Así, la violencia rutinaria y el sentimiento de otros pueden ser tolerados siempre y cuando sean discretos, estén disfrazados o fuera de nuestra vista. Dado que la mayoría de las personas no saben nada de la angustia de los prisioneros y sus familias, que el discurso de la prensa y la criminología popular presenta a los delincuentes como individuos “diferentes” y no completamente humanos y que la violencia penal es generalmente aséptica, situacional y de baja visibilidad, el conflicto entre nuestras sensibilidades civilizadas y las a menudo brutales rutinas de castigo es minimizado y de hecho más tolerable. El castigo moderno es institucionalmente organizado y discursivamente representado en formas que niegan las violencias que continúan siendo inherentes a sus prácticas.

Un ejemplo característico de este rasgo, que evidencia tanto el recurso continuo a la violencia penal como las limitaciones de las sensibilidades públicas, es la historia de los ensayos modernos para encontrar un método “aceptable” para

¹ Ver Garland, David. *Crimen y Castigo en la Modernidad Tardía*. Siglo del Hombre Editores. Bogotá. 2007. pp. 191-192.

aplicar la pena capital. A lo largo de la época moderna, diversos gobiernos han tratado de descubrir nuevos métodos que permitan ejecutar este acto supremo de violencia, ocultando al mismo tiempo sus aspectos brutales y dolorosos. En un comienzo el interés se concentró en una forma de causar la muerte que no dependiese de la habilidad de un verdugo en particular; de esta forma se llegó a la guillotina, la horca con escotilla y el pelotón de fusilamiento. Después, durante los siglos XIX y XX, la principal preocupación giraba en torno a crear dispositivos técnicos —como la silla eléctrica y la cámara de gas— que hicieran distante y deshumanizaran el acto fatal, convirtiéndolo en una operación científica y técnica, en lugar de un acto mediante el cual un ser humano mata deliberadamente a otro. En efecto, la pregunta moral sobre si era correcto o no matar a una persona se transformó en una cuestión de estética: ¿Era posible llevar a cabo una ejecución judicial decorosamente, de manera tal que ocultase su atrocidad?”².

Proposición

Por lo anterior, propongo a la honorable Comisión Primera: Archívese el Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2008, *por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política*.

Héctor Helí Rojas Jiménez,

Honorable Senador de la República.

INFORME DE PONENCIA SIN MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 305 DE 2008 SENADO, 058 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos noventa y cinco años de fundación del municipio de “Venadillo”, Tolima, se honra la memoria de su fundador Manuel Antonio Maldonado Martínez y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre 9 de 2008

Señores

MESA DIRECTIVA.

Comisión Cuarta Constitucional

Senado de la República.

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 305 de 2008 Senado, 058 de 2007 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos noventa y cinco años de fundación del municipio de “Venadillo”, Tolima, se honra la memoria de su fundador Manuel Antonio Maldonado Martínez y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente y honorables Senadores:

Me ha correspondido, por honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión, rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 305 de 2008 Senado, 058 de 2007 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos noventa y cinco años de fundación del municipio de “Venadillo”, Tolima, se honra la memoria de su fundador Manuel Antonio Maldonado Martínez y se dictan otras disposiciones.*

1. ANTECEDENTES

Este proyecto de ley pretende vincular al Gobierno Central al aniversario 295 de fundación de Venadillo, municipio del Tolima, con obras de utilidad pública y de interés social:

a) Ampliación, canalización y construcción de muros de protección en la margen derecha sobre la zona urbana de la quebrada Galapo, de este municipio;

b) Una estatua en bronce del ilustre hombre don Manuel Antonio Maldonado Martínez.

El proyecto de ley materia de estudio es autoría del honorable Representante Guillermo Antonio Santos Marín y del Senador Mauricio Jaramillo Martínez, aprobado en segundo debate el 28 de mayo de 2008 en la sesión Plenaria de la Cámara de Representantes.

2. RESUMEN HISTORICO

Venadillo está situado al norte del departamento del Tolima, su cabecera está a 53 km de Ibagué, la capital del departamento; su área urbana cuenta con 12 barrios y el área rural con 30 veredas y 3 centros poblados. Una de las primeras poblaciones establecidas como centro de minería en el territorio correspondiente a Tocaima. Su principal iniciador fue don Manuel Antonio Maldonado Martínez, cuya memoria honramos en este proyecto de ley.

² Ver Garland, David. *Crimen y Castigo en la Modernidad Tardía*. Siglo del Hombre Editores. Bogotá. 2007. pp. 178-179.

3. GENERALIDADES Y CONSIDERACIONES JURIDICAS EN TORNO AL PROYECTO

Para intentar minimizar durante el trámite de este proyecto controversias que normalmente surgen en torno a leyes de honores, he creído útil destacar los siguientes criterios básicos:

3.1 En primer lugar, las leyes de honores no tienen trámite constitucional especial: Surten el procedimiento ordinario que se exige a la generalidad de las leyes. Por su lado, los artículos 204 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, que se refieren a especialidades en el proceso legislativo ordinario, no incluyen peculiaridad de trámite alguna para una ley de honores.

3.2 Considerando que la Sentencia C-554 de 2005, con ponencia del doctor Jaime Araújo Rentería, reafirmó la competencia del Congreso para decretar los gastos públicos (artículo 150, numeral 11). El Congreso, en efecto, es quien tiene por regla general la iniciativa en materia de gasto y excepcionalmente el Gobierno Nacional.

La Ley 715 de 2001 establece competencias en materia de inversión entre la Nación y el nivel territorial, en ninguno de sus artículos niega el cofinanciamiento, además es aclarado por la Corte Constitucional en Sentencia C-197 de 2001, en su parte pertinente dice: *“La Corte destaca con especial énfasis, que en virtud de lo dispuesto por la última parte del artículo 21, la Nación si puede contribuir a financiar funciones que en principio competen a los entes territoriales y correlativamente también funciones que según la Ley Orgánica son de cargo de la Nación, pueden llevarse a cabo con la participación de recursos de los entes territoriales”*. Esta posibilidad está claramente señalada en las normas en comento, lo que desarrolla satisfactoriamente los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley (segunda parte del artículo 288 de nuestra Carta Magna), como bien lo afirma el Congreso.

Encuentro en este proyecto de ley perfecta concordancia en el procedimiento constitucional vigente y en la reglamentación legal.

Es pertinente aclarar que para que este proyecto de ley se pueda llevar a ejecución, es necesario que los proyectos sostenibles aquí señalados estén registrados en el BPIN, requisito indispensable para acceder a los recursos de inversión.

Cumplo así con el encargo conferido por el señor Presidente de la Comisión Cuarta Constitucional del Senado de la República y en consecuencia, me permito proponer a los honorables Senadores:

Apruébese en primer debate el Proyecto de ley número 305 de 2008 Senado, 058 de 2007 Cámara, “por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos noventa y cinco años de fundación del municipio de “Venadillo”, Tolima, se honra la memoria de su fundador Manuel Antonio Maldonado Martínez y se dictan otras disposiciones”.

Atentamente,

Cristóbal Rufino Córdoba Mosquera,

Senador Ponente,

Comisión Cuarta Constitucional Permanente.

TEXTO DEFINITIVO SIN MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 305 DE 2008 SENADO, 058 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos noventa y cinco años de fundación del municipio de “Venadillo”, Tolima, se honra la memoria de su fundador Manuel Antonio Maldonado Martínez y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los 295 años de fundación del municipio de Venadillo, los cuales se cumplirán el 11 de enero de 2008.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales, para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social del municipio de Venadillo, en el departamento del Tolima:

Ampliación, canalización y construcción de muros de protección en la margen derecha, sobre la zona urbana, de la quebrada Galapo, del municipio de Venadillo, de una estatua en bronce del ilustre hombre don Manuel Antonio Maldonado Martínez.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir del día de su promulgación.

Cristóbal Rufino Córdoba Mosquera,

Senador Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 318 DE 2008 SENADO, 270 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los veinticinco (25) años de fundación de la Institución Universitaria “Tecnológico de Antioquia” y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 25 de 2008

Doctor

UBEIMAR DELGADO

Presidente

Comisión Cuarta

Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor Delgado:

En cumplimiento de la honrosa designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 318 de 2008 Senado, 270 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los veinticinco (25) años de fundación de la Institución Universitaria “Tecnológico de Antioquia” y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

1. Contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley consta de tres artículos: El primero, la Nación se vincula a la celebración de los veinticinco (25) años de fundación de la Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia.

El segundo artículo autoriza al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de cofinanciación a la conmemoración de esta efeméride educativa, así como para la ejecución de inversiones de interés general que se requieren, entre las que se encuentran:

Construcción de la Biblioteca Central	\$1.000.000.000.00
---------------------------------------	--------------------

Actualización Tecnológica	\$2.000.000.000.00
---------------------------	--------------------

El artículo 3° establece la vigencia de la ley a partir de su promulgación.

2. Justificación del proyecto

El proyecto de ley se justifica por varias razones:

El Tecnológico de Antioquia es un establecimiento educativo joven pero con una gran incidencia en la historia reciente de Antioquia, toda vez que antes de ser Institución Universitaria, fue uno de los más prestigiosos colegios femeninos de Medellín, el Centro Educacional Femenino de Antioquia, CEFA, que tuvo su origen en la Ordenanza 37 de 1935 donde se fusionó la Escuela Normal de Institutoras y el Colegio Central de Señoritas, bajo el nombre de Instituto Central Femenino. Esta nueva Institución fue la primera en permitir a la mujer cursar los grados 5° y 6° de Bachillerato y, por consiguiente, adquirir el derecho a ingresar a la universidad.

A partir de 1971 se suprimió en forma gradual el ciclo de educación básica secundaria y desde 1975 el Instituto atendió solo el nivel de educación media vocacional. Por medio de la Ordenanza 25 de 1978, se expidió el Decreto 00262 de 1979, que convirtió al Instituto en establecimiento público descentralizado del orden departamental.

La Ordenanza 48 de 1979 determinó que el desarrollo académico del Instituto debía realizarse en dos niveles: El de educación media vocacional y el de educación superior en la modalidad de formación tecnológica, siendo reconocido por el Icfes, quien aprobó el estudio de factibilidad, el cual garantiza al Ministerio de Educación Nacional que la nueva Institución acredita las condiciones necesarias para su ingreso al sistema de educación superior. Sus primeros programas fueron: Tecnología en Educación Especial, diversificada en: Limitados Auditivos, Limitados Visuales y Retardo en el Desarrollo; Educación Preescolar y Educación Básica Primaria.

Mediante la Ordenanza 56 del 14 de diciembre de 1989, se modifica el nombre de Instituto Central Femenino por el de Tecnológico de Antioquia, un nombre que le dio identidad como una institución educativa de nivel superior. Al cambio de nominación contribuyeron las distintas solicitudes elevadas por el grupo de hombres que compartía sus estudios con una gran mayoría de mujeres.

Se creó la Oficina de Autoevaluación, con miras a la acreditación de programas, de los cuales en el 2004 logró acreditar siete programas con dicho registro otorgado por el Ministerio de Educación Nacional. Además, se crearon dos nuevos programas: Técnica Profesional en Electrónica y Tecnología Electrónica, los cuales ya obtuvieron el respectivo Registro Calificado.

Se firmaron los Convenios: Servicio Público Educativo, Planes de Mejoramiento de la Educación Rural, Unidad de Atención Integral, Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación de Ambientes Virtuales de Aprendizaje, Maná, entre otras alianzas de Cooperación Interinstitucional. El Tecnológico de Antioquia afianza así su posicionamiento y proyección en la ciudad y el departamento.

En noviembre de 2005 se obtuvieron los registros calificados de los Programas Técnica Profesional en Archivos y la Tecnología en Archivística. Se recibieron las resoluciones de Registros Calificados de los Programas de Investigación Judicial y de Técnica Profesional en Histocitotecnología. El 3 de diciembre de 2005 se inició el Programa Diestro en Pedagogía y Estimulación Social, Artística y Cultural con niños menores de 6 años como parte del Programa “Buen Comienzo”, de la Alcaldía de Medellín. Este programa se extendió hasta abril de 2006.

También durante el año 2005 se alcanzaron registros calificados de 18 programas académicos; Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Humanidades, Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Matemáticas, Licenciatura en Educación Preescolar, Tecnología en Electrónica, Técnico Profesional en Electrónica, Tecnología Agroambiental, en Manejo del Agua, en Producción Agrícola, Técnico Profesional en Comercio Exterior, Tecnología en Comercio Exterior, en Administración de Sistemas de Información, en Investigación Judicial, Técnico Profesional en Administración Financiera, Técnico Profesional en Histocitotecnología, Técnico Profesional en Administración Comercial, Tecnología en Administración Comercial, Técnico Profesional en Tanatopraxia.

El Tecnológico de Antioquia recibió de manos de la Ministra de Educación Nacional la Resolución 3612, de julio 4 de 2006, mediante la cual se convierte en Institución Universitaria.

El Ministerio de Educación otorgó al Tecnológico de Antioquia, el 22 de mayo de 2007, registro calificado del Programa de Tecnología en Gerontología, adscrito a la Facultad de Educación y de Ciencias Básicas y Aplicadas. De esta forma, la Institución alcanzó registro calificado de todos sus Programas de Pregrado de Licenciaturas, Tecnologías y Técnicas Profesionales. Así mismo, le otorgó la Acreditación de Alta Calidad del Programa Licenciatura en Educación Preescolar mediante Resolución 8110 de diciembre 19 de 2006.

Hoy día, esta destacada Institución cuenta con sede propia, gracias a su importante acogida en la comunidad educativa antioqueña por su servicio, excelencia en la educación y diversidad de programas; se constituye en la verdadera oportunidad de los jóvenes de escasos recursos para acceder a la educación superior tecnológica. Dentro de los procesos académicos se destacan la consolidación de la política de acreditación de programas como producto de la autoevaluación; iniciación de propuestas de formación del tercer ciclo en el campo tecnológico; proyección de los estudiantes a través de la Revista Estudiantil; consolidación de un modelo de prácticas institucionales; posicionamiento de la Unidad de Emprendimiento; participación en el Plan Decenal de Educación, con la coordinación de la Mesa de Equidad, Acceso, Permanencia y Calidad y generación de recursos de extensión derivados de fortalezas académicas. Igualmente, consolidación de la formación técnica y tecnológica a través de un modelo de articulación y cadenas de formación; implementación de la plataforma de aprendizaje virtual; Internacionalización del Tecnológico de Antioquia por intermedio del Programa Destinos, que ha permitido el desplazamiento de docentes y directivos a países como España, Argentina, Chile, México, Panamá y Cuba.

Es tal el compromiso de todo su personal administrativo, docente y estudiantil, que todos estos logros se han conseguido gracias a una excelente gestión fiscal, toda vez que sus ingresos por matrículas rebajaron desde el año 2004, cuando se consolidó una tabla de cobro por estrato socioeconómico, favorable y especialmente accesible a los estratos uno, dos y tres.

3. Marco normativo sobre el tema cultural

El Constituyente de 1991 incluyó en la Carta Política diversas normas que tratan el aspecto cultural en Colombia. De manera taxativa pueden citarse algunas disposiciones de rango constitucional, como las señaladas en los siguientes artículos:

Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las

personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

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

La educación formará al colombiano en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz y a la democracia y en la práctica del trabajo y la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las Instituciones del Estado sin perjuicio de cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

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

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

La Corte Constitucional también se ha pronunciado frente a este tema. En Sentencia C-661 de 2004, manifestó:

- El artículo 70 Constitucional es enfático al advertir que el Estado debe difundir los valores culturales de la Nación, por lo cual está en la obligación de promover y fomentar el acceso a la cultura en sus diversas manifestaciones, pues dicho acceso es garantía de conservación de la nacionalidad colombiana. La norma citada dispone al respecto:

4. Marco normativo sobre presupuesto

La exequibilidad de la apropiación que deberá efectuar el Ministerio de la Educación en su presupuesto para cubrir los gastos en que se incurra para la celebración del certamen que nos ocupa, encuentra su sustento en reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional:

En Sentencia C-947 de 1999, la Corte manifestó:

- “Ahora bien, la Corte reitera lo dicho en varias de sus providencias en el sentido de que la Constitución de 1991 ha devuelto al Congreso la iniciativa en materia de gastos y destaca que la inexequibilidad aquí declarada no modifica esa jurisprudencia ni recae sobre el uso que tal iniciativa en el gasto, particularmente de carácter social, ha hecho un miembro del Congreso, sino que alude de manera muy específica al hecho de que, por la materia misma de las disposiciones contenidas en el proyecto (artículo 150, numeral 7 de la Constitución), las leyes correspondientes como esta, “solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno”, en los incontrovertibles términos del artículo 154 de la Constitución.

La Corte insiste en que las leyes que decretan gasto público en sí mismas y aparte de otras exigencias constitucionales como la que en esta oportunidad se resalta (estructura de la administración nacional) – “no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros de proponer proyectos sobre las referidas materias” (Sentencia C-360 del 14 de agosto de 1996. M. P.: Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz)”.

Del mismo modo, la Sentencia C-486 de 2002 se dijo:

- “La Corte Constitucional ha analizado en desarrollo de su función de guardiana de la integridad y supremacía de la Carta Política (artículo 241-8) diferentes proyectos de ley en los que el Legislativo ha decretado un gasto público, estableciendo varios criterios para el ejercicio del control de constitucionalidad sobre esa materia, que se reiteran en esta sentencia.

En efecto, de acuerdo con la Constitución, tanto el Gobierno como el Congreso de la República ejercen competencias en materia de gasto público, las cuales han sido claramente definidas por esta Corte. Así y en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyecto inherente al Estado, atribución que solo puede ejercer el Ejecutivo cuando actúa como legislador extraordinario durante los Estados de excepción. Por su parte, la Carta reserva al Gobierno la potestad de incorporar o no en el presupuesto las partidas correspondientes a tales gastos y se le permite aceptar o rehusar modificaciones a sus propuestas de gastos y a su estimativo de rentas (artículos 349 y 351) Corte Constitucional, Sentencias C-490 de 1994, C-360 de 1996, C-3424 de 1997, C-325 de 1997 y C-197 de 1998.

En cuanto a iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional (artículo 154 ídem). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con las facultades para presentarlas. Potestad que “no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la Ley Anual de Rentas y de Apropriaciones, la cual si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en ley previa, solo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2 del artículo 345 de la Carta. El Ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el artículo 346 del mismo ordenamiento”. Corte Constitucional, Sentencia C-195 de 1998.

Por lo anterior, esta Corporación ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresan, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esas erogaciones, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Corte Constitucional, Sentencia C-490 de 1994. 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 inenajenable”, 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 –en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta– para la eventual inclusión de la partida correspondiente en la Ley de Presupuesto. Corte Constitucional, Sentencia C-360 de 1994, caso en el cual es perfectamente legítima. Corte Constitucional, Sentencia C-324 de 1997”.

En Sentencia 554 de 2005, hizo las siguientes precisiones:

• “El gasto público es el empleo del dinero perteneciendo al Estado por parte de la administración pública”.

Este tipo de gasto, para poder ser efectuado, debe ceñirse a lo estipulado en la Constitución y la ley. Es de acá, precisamente, de donde se deriva el principio de legalidad del gasto público.

Este principio está establecido en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, relativo al presupuesto, según los cuales, “corresponde al Congreso como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático”.

Así las cosas, el Congreso puede determinar y autorizar gastos que deba realizar al Estado, no solo por cuanto es el órgano de representación popular sino igualmente por cuanto es un mecanismo de control del Ejecutivo.

Esta posibilidad encuentra sustento en el numeral 11 del artículo 150 Constitucional, que establece que al Congreso corresponde “establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración”. Esto, en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 ídem, el cual indica que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluido en el presupuesto de gastos y el 346, inmediatamente siguiente, que afirma que no se podrá hacer ningún gasto público” que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas Departamentales o por los Concejos Distritales o Municipales...”

En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no solo deben ser previamente decretadas por la ley (C. P., art. 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la Ley de Presupuesto (C. P., art. 345) para poder ser efectivamente realizadas.

En este orden de ideas, no cabe duda que el Congreso cuenta con la posibilidad de decretar gastos públicos y aprobarlos en el Presupuesto General de la Nación.

La regla general en nuestro sistema constitucional es que el Congreso es quien tiene la iniciativa en materia de gasto público y excepcionalmente el Gobierno Nacional. En efecto, las leyes obligan y las que ordenan gastos públicos también; de lo contrario, quedaría su cumplimiento supeditado a la voluntad del gobernante de turno. En una democracia quien tiene la primacía es el Órgano Legislativo y así lo quiso el Constituyente de 1991 en materia de gasto público. Así las cosas, la generalidad es que el Gobierno Nacional dé comienzo a la ejecución del gasto en el presupuesto inmediatamente siguiente.

Por consiguiente y en el presente caso, esta Corte encuentra que la ley “autoriza al Gobierno Nacional para incorporar dentro del presupuesto general de la Nación correspondiente a próximas vigencias, las apropiaciones destinadas a la construcción de obras en las sedes del Instituto Caro y Cuervo” (fl 38). Dentro de dichas obras encontramos la señalada por el literal d) del artículo 2° objetado por el Gobierno.

En conclusión, el Congreso estaba facultado para decretar dicho gasto, con base en el principio de legalidad del gasto público; gasto este que debe incorporarse al Presupuesto General de la Nación como lo determina el proyecto de ley, esto es entendido como autorización al Gobierno”.

CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

El suscrito ponente considera que el presente proyecto de ley debe ser modificado en su articulado, concretamente en el artículo 2°, toda vez que la pretensión presupuestal deberá ser acorde para la vigencia de 2009.

Proposición

Por tal motivo y con el ánimo de que a la Institución Universitaria “Tecnológico de Antioquia” se le otorgue el reconocimiento, me permito hacer la siguiente proposición, presentando **la modificación al articulado de la siguiente manera:**

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 318 DE 2008 SENADO, 270 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los veinticinco (25) años de fundación de la Institución Universitaria “Tecnológico de Antioquia” y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. La República de Colombia y el Congreso de la República se vinculan a la celebración de los veinticinco (25) años de fundación de la Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia, en el departamento de Antioquia.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de cofinanciación a la conmemoración de esta efeméride educativa, así como para la ejecución de inversiones de interés general que se requieran, entre las que se encuentran:

Construcción de la Biblioteca Central	\$3.000.000.000.00
Actualización Tecnológica	\$2.000.000.000.00
Construcción de Escenarios Deportivos	\$2.000.000.000.00
TOTAL	\$7.000.000.000.00

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

Luis Fernando Duque García,
Senador de la República.

Proposición

Por las anteriores reflexiones, solicito muy atentamente a la Plenaria de la honorable Comisión Cuarta del Senado de la República, **aprobar en primer debate** el Proyecto de ley número 318 de 2008 Senado, 270 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los veinticinco (25) años de fundación de la Institución Universitaria “Tecnológico de Antioquia” y se dictan otras disposiciones*, con la modificación al artículo 2°, tal y como se analizó anteriormente, teniendo en cuenta las argumentaciones jurídicas expuestas.

Atentamente,

Luis Fernando Duque García,
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA SIN MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 336 DE 2008 SENADO, 060 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cuarenta y dos años de fundación del municipio de Alvarado, departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Cuarta Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 336 de 2008 Senado, 060 de 2007 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cuarenta y dos años de fundación del municipio de Alvarado, departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente y honorables Senadores:

En desarrollo de lo prescrito por el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, ha pasado a mi estudio, designado por la Mesa Directiva de la Comisión, el proyecto de ley citado en el encabezamiento.

Hemos dividido esta exposición de motivos en dos partes: La primera, que trata del contenido del proyecto, de aspectos formales, procedimentales y jurídicos y la segunda, que trata del municipio de Alvarado (Tolima).

PRIMERA PARTE

1. CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto del cual rindo hoy ponencia para primer debate ante esta Comisión es originario de la Cámara de Representantes. El proyecto de ley materia de estudio, es autoría del honorable Representante Guillermo Antonio Santos Marín, coadyuvado por el Senador tolimense Mauricio Jaramillo Martínez, aprobado en segundo debate el 28 de mayo de 2008 en la sesión Plenaria de la Cámara de Representantes.

Básicamente, esta iniciativa pretende no solo asociarse a la conmemoración de una fecha, sino a algo más importante, como es vincular al Gobierno Nacional de una manera efectiva con las apropiaciones necesarias para la construcción y dotación del Coliseo de Ferias y Exposiciones del municipio de Alvarado.

2. FUNDAMENTO LEGAL Y CONSTITUCIONAL

El artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 establece que los legisladores pueden presentar proyectos de ley. Así mismo, el ordenamiento jurídico nacional determina que a través de iniciativas legislativas puede darse la creación de gastos de carácter público, teniendo en cuenta que dicha actividad solamente se limita a la inclusión futura del gasto dentro del presupuesto nacional, pero nunca constituye una obligación imperativa por parte del Congreso hacia el Ejecutivo.

La Constitución Nacional otorga al Congreso la facultad para presentar, interpretar, reformar y derogar las leyes; es decir, que concierne a este la posibilidad de sugerir la direccionalidad de la economía a través de la facultad conferida por la Carta Magna.

Debemos añadir a lo anterior que es perfectamente constitucional la posibilidad de que la Nación participe en el desarrollo de funciones que son de resorte de los entes territoriales, en este caso del municipio de Alvarado, mediante la apropiación de recursos presupuestales destinados a cofinanciar obras y programas con el concurso económico de las autoridades de nivel local. Esto lo ha reconocido la jurisprudencia hasta el cansancio, razón por la cual creemos que no amerita mayor justificación.

Por la misma razón, el gasto ordenado puede ser solventado sin traumas de ningún tipo en el Presupuesto General de la Nación, por lo que es absolutamente innecesario crear una fuente de ingreso adicional.

Aclarado lo anterior, resulta necesario justificar esta ley de honores de la siguiente forma:

SEGUNDA PARTE

Breve reseña histórica

El Capitán Alvarado, en el año 1540, por orden de Don Sebastián de Belalcázar, buscando una completa pacificación de los Calucaymas, se aventuró por tierras del Cacique Cay, de los dominios Panche, tribu que presentó al conquistador español reñidísimas batallas, desde lo que hoy El Salado, hasta los límites con el municipio de Piedras, dando por resultado el triunfo definitivo del citado Capitán y la incorporación de un ya existente caserío a un plan de anexión y de dominio de todas esas tierras a la Corona. Un voraz incendio destruyó totalmente la población en el año 1889, quedando como cabecera el Distrito de Cayma Arriba, según Ordenanza número 6 del 22 de junio de 1904, que en su

artículo único dice: “Trasladarse la cabecera del Municipio de Caldas al sitio denominado Cayma Arriba, que en adelante se llamará Caldas”. La Asamblea Departamental del Tolima le cambió el nombre de Caldas por el de Alvarado, según Ordenanza número 47 del 22 de mayo de 1930 para perpetuar el nombre del fundador, señor Capitán Alvarado.

El municipio de Alvarado se encuentra situado al centro del departamento del Tolima, a 35 km² de distancia de la ciudad de Ibagué (30 minutos); su cabecera municipal está localizada sobre los 4°34' de latitud Norte y los 74°57' de longitud al Oeste del meridiano de Greenwich; posee una altura sobre el nivel del mar de 439 metros, con temperatura promedio de 26°C.

Actualmente el municipio de Alvarado es llamado “Puerta del Norte del Tolima”, debido a que por su ubicación es paso obligado para viajar hacia el norte del departamento del Tolima. En su infraestructura, Alvarado cuenta con hospital de primer nivel, además de promotores de salud rural, Oficina de Secretaría de Tránsito y Transporte del Tolima, Oficina del Banco Agrario, dos (2) colegios, tres (3) centros de posprimaria, escuelas rurales para cobertura en sus 32 veredas. Cuenta con diversidad de climas y por esto su producción agrícola y ganadera es abundante y variada, destacándose los cultivos de café, arroz, sorgo, frutales, especies vacunas, caballares y piscícolas, estimulando la creación de empresas y microempresas.

Por las razones expuestas, rindo ponencia favorable para primer debate al Proyecto de ley número 336 de 2008 Senado, 060 de 2007 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cuarenta y dos años de fundación del municipio de Alvarado, departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

Cristóbal Rufino Córdoba Mosquera,

Senador Ponente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente.

Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 2008

TEXTO DEFINITIVO SIN MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 336 DE 2008 SENADO, 060 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cuarenta y dos años de fundación del municipio de Alvarado, departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los ciento cuarenta y dos años de la fundación del municipio de Alvarado, los cuales se cumplirán el 25 de julio de 2008.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional de conformidad con lo dispuesto en los artículos 288 y 366 de la Constitución Nacional, en armonía con los artículos 200, numeral 3 y 150, numerales 3 y 9 de la misma, para asignar dentro del Presupuesto Nacional, las apropiaciones necesarias, así como los créditos y traslados presupuestales para la realización en coordinación con el departamento del Tolima y el municipio de Alvarado, de las siguientes obras de interés social y cultural:

Construcción y dotación del Coliseo de Ferias y Exposiciones del municipio de Alvarado.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su sanción.

Cristóbal Rufino Córdoba Mosquera,

Senador Ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 04 DE 2008 SENADO

por el cual se adiciona un artículo al Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., 25 de septiembre de 2008

Doctor

JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL

Presidente

Comisión Primera de Senado

Ciudad

Distinguido Presidente:

En virtud de la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado, una vez aprobado en primer

debate el Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2008 Senado, “*por el cual se adiciona un artículo al Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política*” de conformidad con lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, me permito presentar a la consideración de la Plenaria del Senado de la República el informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta de este acto legislativo, en los siguientes términos:

1. Explicación y contenido del proyecto

El Gobierno Nacional, por intermedio del señor Ministro de Defensa, Juan Manuel Santos, presentó a consideración del Congreso de la República el proyecto de acto legislativo que busca adicionar al Capítulo V de la Constitución Política dentro del Título VIII de la Rama Judicial, instaurando como Jurisdicción Especial la Justicia Penal Militar, con un nuevo artículo, 246A.

Esta nueva Jurisdicción Especial será la encargada de impartir Justicia Penal Militar, integrada por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro, cuya función será la de conocer de la investigación, calificación y juzgamiento conforme al Fuero Penal Militar y al Código Penal Militar. De igual manera, se aprobó en primer debate de la Comisión Primera que el personal civil podrá integrar la Jurisdicción Penal Militar en las etapas de investigación, calificación y acusación, control de garantías y ejecución de penas; sin embargo, sobre estos dos últimos puntos, habrá que replantear como lo pretendo en esta ponencia.

Se establece igualmente que el Congreso, en ejercicio de su función legislativa posteriormente haga la ley que desarrolle lo relativo a su organización y funcionamiento.

Se pretende con esta reforma constitucional, que esta nueva jurisdicción forme parte de la Rama Judicial y no siga adscrita a la Rama Ejecutiva del Poder Público, concatenando así la Jurisdicción Especial Penal Militar con el Nuevo Código Penal Militar recientemente Ley de la República, que implementó el sistema penal acusatorio.

Esta nueva Jurisdicción Especial Penal Militar estará ubicada en el mismo Capítulo de la Jurisdicción Indígena y la de los Jueces de Paz; pretende así desligar a la Justicia Penal Militar de la Rama Ejecutiva, con el objetivo de que los fallos proferidos por los jueces penales militares sean independientes, autónomos, adquieran tecnicismo jurídico, dejando de ser como simples medidas administrativas adquiriendo su verdadero valor; es decir, fallos en justicia.

2. Texto aprobado en primer debate primera vuelta

Atendiendo lo previsto en el artículo 175 de la Ley 5ª de 1992, me permito consignar para conocimiento de la Plenaria, la propuesta que fue considerada y aprobada por la Comisión Primera en primer debate, en el siguiente sentido:

“por el cual se adiciona un artículo al Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese a la Constitución Política el siguiente artículo:

“Artículo 246A. La Justicia Penal Militar ejercerá sus funciones jurisdiccionales de conformidad con el Fuero Penal Militar y las normas contenidas en el Código Penal Militar. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 221 de la Constitución la investigación, calificación, acusación, control de garantías y ejecución de penas, podrá ser ejercida tanto por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro, como por personal civil.

La ley regulará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Justicia Penal Militar.

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

3. Fundamentos Jurídicos

Mediante Sentencia C-368 de 1999, la honorable Corte Constitucional señaló que la Justicia Penal Militar es regulada de manera específica por el artículo 221 de la Constitución Política. Además, que si bien la Justicia Penal Militar administra justicia, ella no hace parte de la Rama Judicial del Poder Público, lo que ha conducido a concluir que la Constitución concede un amplio margen de discreción al Legislador para determinar la estructura y los procedimientos propios de esa justicia.

El honorable Tribunal Constitucional en Sentencia C-361 de 2001, estableció que si algún órgano, organismo, funcionario o persona, no forma parte de la estructura a la que se refiere el Título VIII de la Carta, aunque administre justicia, no formará parte de la Rama Judicial. Tal es el caso de las personas que conforman la Justicia Penal Militar y entre ellas los Fiscales llamados a actuar en las causas que en esa jurisdicción se ventilen.

Así mismo, mediante Sentencia C-1149 de 2001, se estableció que si bien de acuerdo a nuestra Carta Política “la jurisdicción penal militar” orgánicamente no integra o no forma parte de la Rama Judicial, sí administra justicia en los términos, naturaleza y características consagradas en el artículo 228 *ibidem*.

De igual forma, en el pronunciamiento efectuado mediante Sentencia C-178 de 2002 la honorable Corte Constitucional reiteró que a pesar que la Justicia Penal Militar no forma parte de la estructura orgánica de la Rama Judicial, ella administra justicia respecto de aquellos delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio.

Posteriormente, en Sentencia C-171 de 2004, se determinó que pese a administrar justicia bajo los supuestos sustanciales de respeto al debido proceso, imparcialidad, independencia, autonomía y sometimiento a la voluntad de la ley, la jurisdicción penal militar no hace parte de la Rama Judicial del Poder Público, pues no se encuentra incluida dentro de los órganos enunciados en el Título VIII de la Constitución Política.

En materia de administración de justicia la honorable Corte Constitucional ha expuesto en Sentencia C-879 de 2003, que todos los ámbitos especializados de la Rama Judicial consagrados en el Título VIII de la Carta son y deben ser independientes, autónomos y sometidos solo a la ley. Así, si bien la jurisdicción es un ámbito del Poder Público que debe colaborar armónicamente con las demás Ramas del Poder Público con miras a la realización de los propósitos estatales, ella es independiente en tanto no está funcionalmente sometida a ninguno de ellos; autónoma, por cuanto está dotada de las herramientas que le permitan funcionar por sí misma y está sometida solo al imperio de la ley, pues los juicios de conveniencia política, a los que es legítimo acudir en otros contextos, son ajenos a la fundamentación de sus decisiones.

Así las cosas, la independencia, autonomía y sometimiento a la ley de las diferentes jurisdicciones, opera como uno de los fundamentos de la estructura del Poder Público en la democracia constitucional colombiana.

Teniendo en cuenta la diferente jurisprudencia de la Corte Constitucional, sé a través de esta Reforma Constitucional, incluir a la Justicia Penal Militar como corresponde a las democracias modernas en un Estado Social y Democrático de Derecho, dentro de la estructura orgánica de las Jurisdicciones Especiales, en el caso particular de nuestro país, en el Título VIII Superior, dándole así la connotación de una jurisdicción especial, ubicándola en el Capítulo V con la jurisdicción indígena y los jueces de paz.

Es claro que esta disposición que consagra el Fuero Militar no puede ser analizada en forma aislada sino de conformidad con los principios valorativos y orgánicos de la Carta, razón por la cual sus diversas disposiciones deben ser interpretadas en forma sistemática, articulada y armonizadas entre sí, puesto que la Constitución debe ser entendida como un todo orgánico y coherente. Por lo tanto, el alcance del Fuero Militar debe ser determinado tomando en su consideración los principios que orientan el régimen constitucional colombiano y las competencias de los otros órganos de poder (artículo 113).

Así las cosas, la Reforma Constitucional que se pretende adelantar solo incluye a la Justicia Penal Militar como jurisdicción especial y como parte orgánica de la Rama Judicial, como lo consagran hoy en día Constituciones como la española, la venezolana y la sueca.

Con la presente reforma a la Constitución Política se busca:

1. Fortalecer y privilegiar la independencia de la Justicia Penal Militar.
2. Conservar su especialidad en el conocimiento de los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio.
3. Ubicarla dentro de la Rama del Poder Público que le corresponde dentro de la estructura del Estado.
4. Superar la discusión sobre la naturaleza de los fallos de la Justicia Penal Militar.
5. Dotar de un régimen propio al Cuerpo de la Justicia Penal Militar que sea coherente con el ejercicio de la función jurisdiccional.

Sin duda alguna, con esta Reforma Constitucional se está dando el primer paso dentro del proceso de fortalecimiento y reforma de la Justicia Penal Militar, el cual busca principalmente que sus fallos sean reconocidos por la comunidad jurídica nacional e internacional como el producto de un sistema de administración de justicia adecuado y eficaz por excelencia, empero a su vez, a garantizar la independencia y transparencia de los Jueces Penales Militares que tanto reclama.

3. Trámite del proyecto

Durante la legislatura anterior, este proyecto de acto legislativo alcanzó a ser objeto de los dos primeros debates en primera vuelta, en aquella oportunidad radicado como Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2008 Senado, pero por razones de términos no culminó su proceso legislativo.

Ahora bien, presento a consideración de la Plenaria ponencia positiva al Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2008, conforme al texto aprobado en primer debate primera vuelta en el seno de la Comisión Primera Constitucional Permanente de Senado, buscando esta vez precisar el alcance del ejercicio jurisdiccional del personal civil en la Justicia Penal Militar, en concordancia con el artículo 221 de la Carta.

Proposición

De acuerdo a las consideraciones anteriores, solicito a la honorable Plenaria del Senado de la República dar segundo debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2008, conforme al texto aprobado en primer debate primera vuelta en la Comisión Primera Constitucional Permanente de Senado, Acto Legislativo “por el cual se adiciona un artículo al Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política”.

Atentamente,

Juan Carlos Vélez Uribe,
Senador de la República.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL SENADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 04 DE 2008 SENADO

*por el cual se adiciona un artículo al Título VIII, Capítulo V,
de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese a la Constitución Política el siguiente artículo:

“Artículo 246A. La Justicia Penal Militar ejercerá sus funciones jurisdiccionales de conformidad con el Fuero Penal Militar y las normas contenidas en el Código Penal Militar. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 221 de la Constitución, la investigación, calificación, acusación, control de garantías y ejecución de penas, podrá ser ejercida tanto por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro, como por personal civil.

La Ley regulará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Justicia Penal Militar”.

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

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2008 Senado, “por el cual se adiciona un artículo al Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política”, según consta en la sesión del día 9 de septiembre de 2008, Acta número 07.

El Ponente,

Juan Carlos Vélez Uribe,
Honorable Senador de la República.

El Presidente,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME SOBRE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 158 DE 2006 CAMARA, 086 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 304 años
de fundación del municipio del Valle de San Juan, en el departamento
del Tolima y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 8 de septiembre de 2008

Doctor

HERNAN FRANCISCO ANDRADE SERRANO

Presidente

Honorable Senado de la República

Doctor

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Referencia: Informe de análisis a objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 158 de 2006 Cámara, 086 de 2007 Senado.

En nuestra condición de miembros de la Comisión Accidental integrada por las Mesas Directivas de las Corporaciones que ustedes representan, con el fin de analizar y estudiar las objeciones presidenciales formuladas al **Proyecto de ley número 158 de 2006 Cámara, 086 de 2007 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 304 años de fundación del municipio del Valle de San Juan, en el departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones, de manera atenta presentamos a consideración del Congreso el informe correspondiente, recomendando no acoger las objeciones efectuadas por el Gobierno Nacional y en consecuencia, insistir en que se dé sanción a dicho proyecto.

Las siguientes son la razones en que se sustenta nuestro informe:

LA OBJECION FORMULADA

Una vez debatido y aprobado el proyecto de ley en el Congreso y remitido a la Presidencia de la República para su sanción, fue devuelto a la Presidencia de la Cámara de Representantes sin la correspondiente sanción, señalando el Gobierno Nacional que uno de sus artículos está viciado de inconstitucionalidad, aduciendo para ello las siguientes consideraciones:

“El artículo 2° del proyecto adolece de inconstitucionalidad por ser inconsistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, consistencia que se exige de todos los proyectos de ley que impliquen impacto fiscal, sin excepción, de conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, de carácter orgánico.

La iniciativa no realizó proyección alguna de los recursos requeridos para financiar la implementación de las obras allí previstas. Tampoco señaló fuente alternativa de recursos para efectos de dicha financiación. Así las cosas, el proyecto de ley es inconstitucional como quiera que dichos programas no se encuentran previstos dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Al no estar incluidos, la expedición del proyecto presiona el gasto sin contar con la fuente necesaria para cubrirlos”.

El Ministerio de Hacienda consideró en la debida oportunidad...

En síntesis, el Gobierno alega vicio de inconstitucionalidad del proyecto por cuanto el citado artículo 2° viola el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y de contera el artículo 151 de la Constitución Política, dado que los recursos requeridos para financiar su implementación no cuentan con la respectiva fuente de financiación, como lo expresara el Ejecutivo por conducto del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, cuando informa que según esa disposición cualquier proyecto de ley para ajustarse a la normatividad debe indicar en sus ponencias el costo fiscal de la iniciativa. Lo que se traduce en que debe precisar el monto de los recursos que se requirieren para ejecutar lo que señala el proyecto de ley y además, indicar de manera concreta cuál es la fuente de ingresos para financiar el costo del mismo.

ANALISIS A LAS OBJECIONES

El proyecto de ley que nos ocupa dispone:

“Artículo 1°. La Nación colombiana se asocia a la celebración de los 304 años de la fundación del municipio de Valle de San Juan, en el departamento del Tolima y rinde homenaje a sus primeros pobladores y a quienes les han dado lustre y brillo en sus años de existencia.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2005, incluya en el presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales para incurrir en la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social para el municipio del Valle de San Juan, en el departamento del Tolima:

- a) Construcción del Centro de Acopio municipal;
- b) Pavimentación de la vía Valle de San Juan-La Manga;
- c) Construcción de baterías sanitarias rurales;
- d) Reforma Agraria en convenio con el respectivo municipio;
- e) Recuperación del Real de Minas de Nuestra Señora del Rosario, en el Cerro del Sapo, vereda Tierras Blancas.

Artículo 3°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los Presupuestos Generales de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto y en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal”.

Frente a las consideraciones que ofrece el Ejecutivo en sustento de la objeción que presenta al proyecto de ley, cabe señalar que no merecen prosperidad en el presente caso por razones de orden constitucional, legal, jurisprudencial y doctrinario, como lo veremos a continuación:

DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL

La Carta Política en sus artículos 150, 154, 334, 341 y 359, numeral 3°, atribuye al Congreso de la República la facultad de interpretar, reformar y derogar las leyes; facultad que implica que cualquiera de sus miembros puede presentar proyectos de ley y actos legislativos.

DESDE EL PUNTO DE VISTA LEGAL

En este campo encontramos la Ley 5ª de 1992, que contempla el Reglamento Interno del Congreso de la República, señalando en su artículo 140 que la iniciativa legislativa puede tener su origen en cualquiera de las Cámaras.

Acorde a lo anterior, vemos que el proyecto de ley se ajusta en su integridad a las competencias que la Constitución y la ley señalan para el Congreso de la República.

DESDE EL PUNTO DE VISTA JURISPRUDENCIAL

La Corte Constitucional en Sentencia C-360 de 1994, Sentencia C-324 de 1997, C-325 de 1997, C-195 de 1998, Sentencia C-197 de 1998, Sentencia C-486 de 2002, ha sostenido:

“La Corte Constitucional ha analizado en desarrollo de su función de guardiana de la integridad y supremacía de la Carta Política (artículo 241-8) diferentes proyectos de ley en los que el Legislativo ha decretado un gasto público estableciendo varios criterios para el ejercicio del control de constitucionalidad sobre esa materia, que se reiterarán en esta sentencia.

En efecto, de acuerdo con la Constitución, tanto el Gobierno como el Congreso de la República ejercen competencias en materia de gasto público, las cuales han sido claramente definidas por esta Corte. Así en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyectos inherentes al Estado, atribución que solo puede ejercer el Ejecutivo cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción. Por su parte, la Carta reserva al Gobierno la potestad de incorporar o no en el presupuesto las partidas correspondientes a tales gastos y se le permite aceptar o rehusar modificaciones a sus propuestas de gastos y a su estimativo de rentas (artículos 349 y 351).

En cuanto a iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional (artículo 154 ídem). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con facultades para presentarlas. Potestad que ‘no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la ley anual de rentas y de apropiaciones, la cual si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en ley previa, solo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2° del artículo 345 de la Carta. El Ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el artículo 346 del mismo ordenamiento...’.

Por lo anterior, esta Corporación ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esas erogaciones, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”. 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 –en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta– para la eventual inclusión de la partida correspondiente en la ley de presupuesto, caso en el cual es perfectamente legítima.

En resumen, lo que se reitera en la jurisprudencia es que “salvo las restricciones expresamente contenidas en la C. P., el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, en cuyo caso el Gobierno decidirá libremente si los incluye en el respectivo proyecto de presupuesto”.

Las leyes que decretan gasto público –de funcionamiento o de inversión– no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno”.

En igual sentido, en Sentencia C-490 de 1994, esta fue su posición:

“(…) No obstante, la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público no pueden por sí mismas ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Tampoco en concepto de esta Corte, sin que se hubiere incorporado la partida necesaria en la Ley de Presupuesto, se podría pretender, en desarrollo del artículo 87 de la Constitución Política, exigir el cumplimiento material de la ley aprobada por el Congreso que comporte gasto público”.

En Sentencia C-343 de 1995, dijo:

“(…) la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual del Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos.

(…)”.

Así mismo, en Sentencia C-360 de 1996, indicó:

“Por ello, respecto de leyes o proyectos de ley que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de construir títulos jurídicos suficientes en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta para la posterior inclusión del gasto de la Ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”.

Igualmente y complementando las posiciones anteriores, en la Sentencia número C-772 de 1998, M. P. Fabio Morón Díaz, señaló:

“(…), corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana de gobierno. En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no solo deben ser previamente decretadas por la ley (C. P., artículo 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la Ley de Presupuesto (C. P., artículo 345) para poder ser efectivamente realizadas”.

En Sentencia C-947 de 1999, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, sostiene:

“La Corte insiste en que las leyes que decretan gasto público –en sí mismas y aparte de otras exigencias constitucionales como la que en esta oportunidad se resalta (estructura de la administración nacional), ‘no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros de proponer proyectos sobre las referidas materias’”.

De los pronunciamientos anteriores se desprende que en cuanto a la viabilidad constitucional de esta clase de proyectos frente a la iniciativa en el gasto en cabeza del Congreso o competencia del legislador en esta materia, no obstante contar con facultades para ello, la misma se debe ajustar a decretar una autorización al Gobierno para que posteriormente si el Ejecutivo lo estima conveniente, incluya la apropiación correspondiente en la Ley Anual del Presupuesto.

Dentro del mismo marco, tampoco debe desconocerse que en materia presupuestal se debe observar el principio de legalidad del gasto público, en cuanto todo gasto que vaya a realizarse con cargo a rentas nacionales debe ser decretado previamente mediante ley y estar incluido dentro del Presupuesto General de la Nación.

Precisamente en esta misma materia, en Sentencia C-782 de 2001, al declarar ajustadas a la Constitución Política varias normas que autorizaban al Gobierno para efectuar algunos gastos en el ámbito municipal, al momento de ejecutar una ley que decretaba honores, sostuvo:

"(...) esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, 'ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos'".

Es decir, que ni las autorizaciones ni la cofinanciación vulneran la distribución de competencias que debe existir entre el Legislativo y el Ejecutivo. Recordemos que en el asunto que aquí nos ocupa, el artículo 2° utiliza el término autorizar y en ningún momento ordenar.

DESDE EL PUNTO DE VISTA DOCTRINARIO

Dada la trascendencia y naturaleza de las objeciones, como quiera que se trata de la ejecución del presupuesto general de la Nación, el Ministerio Público ha intervenido en la discusión jurídica acerca de la viabilidad para que el Congreso debata y apruebe esta clase de proyectos de ley, efectuando reiterados pronunciamientos en esta materia ante la Corte Constitucional.

Es así como el Despacho del señor Procurador General de la Nación en esta materia emitió el Concepto 4534 del 21 de abril del cursante año, según el cual a su juicio el Congreso es competente para presentar proyectos de esta naturaleza y más recientemente, el 15 de julio de 2008, el Concepto 4574 dentro del expediente O. P. 104, dentro del cual se surtieron las objeciones Presidenciales al **Proyecto de Ley número 168 de 2006 Senado, 85 de 2006 Cámara**, *"por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira y se dictan otras disposiciones"*.

Allí sostiene el Ministerio Público:

"A continuación se transcribe el artículo objetado:

"por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA:

...

Artículo 3°. Financiación de inversiones. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y las demás competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, el Gobierno Nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés social para la Universidad de La Guajira:

- Plan de Capacitación de Alta Calidad Docente (40 magíster, 12 doctores).
- Fortalecimiento de la práctica y la experimentación académica (Sistema Integral de Laboratorios).
- Infraestructura Social y Cultural Universitaria (Auditorio).
- Restaurante Universitario y Calidad Nutricional.
- Infraestructura Deportiva (Polideportivo).
- Adquisición de una Planta Eléctrica para Infraestructura Eléctrica Alternativa en la Ciudadela Universitaria.
- Adquisición de Buses para Sistema de Transporte Estudiantil.
- Plataforma Tecnológica.
- Dotación Bibliográfica.
- Construcción de una Sede en el Municipio de Uribí.
- Creación del Centro Etnico Cultural para la preservación de las tradiciones, costumbres, lingüística de la etnia Wayú, con sede en el municipio de Uribí".

(...) 2. Fundamento de las objeciones constitucionales presentadas por el Presidente de la República

En escrito de fecha 29 de mayo de 2008, el Presidente de la República expuso los argumentos que sustentaron las objeciones contra los artículos del referido proyecto. Estas se resumen así:

2.1. Vulneración del artículo 151 de la Constitución Política

El Gobierno Nacional sostiene que el proyecto de ley en estudio contraría lo establecido en la Ley 819 de 2003, que es de carácter orgánico y por tanto goza de una jerarquía normativa que condiciona el ejercicio legislativo en materia presupuestal y, en esa medida, desconoce lo preceptuado por el artículo 151 Constitucional.

Así, el artículo 7° de la Ley 819 señala que todo proyecto de ley que ordene gasto público debe tener en cuenta su impacto fiscal. Para ello, deberá incluirse 'expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo', situación que, según el Gobierno, no sucedió en el presente evento.

Adicionalmente, el Ejecutivo afirma que 'la asignación de los recursos es insostenible a mediano plazo, tanto para la Nación como para la entidad territorial'. Además, considera que el artículo 3° del proyecto tiene un impacto fiscal superior al señalado por los autores del mismo, lo que lo hace inconsistente con el marco fiscal de mediano plazo. Asimismo, sostiene que 'teniendo en cuenta que el departamento de La Guajira se encuentra en incumplimiento del Plan de Saneamiento Fiscal y Financiero, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público considera que la entidad territorial no se encuentra en condiciones de asumir un nuevo gasto sin contar con una nueva fuente de ingresos'.

3. Insistencia del Congreso de la República

(...) El informe en el que se solicitó no acoger las objeciones presidenciales, fue presentado por dicha Comisión a los Presidentes del Senado y de la Cámara de Representantes el día 13 de junio de 2008 y fue sometido a consideración de las Plenarias.

(...) En el informe presentado a las Cámaras, no se acogieron las objeciones del Gobierno al proyecto de ley de la referencia, por considerar que 'En ningún caso, el espíritu y el objeto del proyecto de ley controvierten lo dispuesto en nuestra Carta Política', conforme a los argumentos que a continuación se exponen:

En primer lugar, los Congresistas sostienen que debe tenerse en cuenta que para el año 2008 el presupuesto de inversión no disminuyó; por tanto, esos recursos adicionales serán los que financiarán las obras descritas en el proyecto de ley, lo que resulta compatible con el artículo 350 Constitucional, respetando los parámetros establecidos por el marco fiscal de mediano plazo. Asimismo, señala el Legislativo que el artículo 3° del proyecto no contraviene lo dispuesto en los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, en la medida que se refiere es a la figura de la 'cofinanciación' que va a existir entre los recursos de la Nación y los de la Universidad, para el desarrollo y materialización de las obras descritas y no está radicando en cabeza del ente universitario la financiación de la obra.

Adicionalmente, indican que este tipo de obras están previstas dentro de los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

4. Análisis de las inversiones autorizadas por el precepto objetado, en relación con la iniciativa del gasto

4.1. Este Despacho reiterará su posición en relación con el alcance de esta clase de leyes y, en especial, atendiendo a lo señalado por sentencias de la Corte Constitucional y por pronunciamientos en conceptos de constitucionalidad respecto de objeciones presidenciales, en donde se abordó el mismo tema que nos ocupa.

Así, es de observar lo establecido en Sentencia C-729 de 2005, en la que se estudiaron las Objeciones Presidenciales OP 084 al Proyecto de Ley número 057 de 2003 Cámara, 061 de 2004 Senado, "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del municipio de Toledo, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones", en la cual la Corte Constitucional indicó que 'la iniciativa en materia de gasto público la tienen tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional. Así, el Congreso tiene la iniciativa para presentar proyectos de ley que decreten un gasto, pero su inclusión en el proyecto de presupuesto es una facultad otorgada al Gobierno, de suerte, que aquel no le puede impartir órdenes o establecer un mandato perentorio, a fin de que determinado gasto sea incluido en el presupuesto'. Esta afirmación fue reiterada en Concepto número 4534 del 21 de abril de 2008 emitido por el Procurador General de la Nación, relacionado con las Objeciones Presidenciales OP 101 realizadas al Proyecto de ley número 76 de 2006 Cámara, 167 de 2006 Senado, "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años del municipio de Alejandría, en el departamento de Antioquia", respecto del cual no se ha dictado sentencia.

4.2. La iniciativa del gasto público

La Constitución Política consagra en los artículos 150 y 347 el principio de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho, lo que es desarrollado por la libre iniciativa concedida al Legislativo en esa materia. Con todo, por vía de excepción, el artículo 154 Superior reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa, en relación con algunos aspectos del gasto público.

Es preciso señalar entonces que las leyes que crean gasto público son títulos jurídicos que, posteriormente, serán el parámetro a seguir para que el Gobierno, juzgándolo conveniente, incorpore en el Presupuesto General de la Nación los rubros necesarios para satisfacer las obligaciones decretadas previamente por el Congreso. Así lo ha señalado la Corte Constitucional al afirmar que "(...) la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual del presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos (...)")¹.

Lo anterior se traduce en que en materia de gasto público, la Carta Política repartió las competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional. Así, partiendo de que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales y que deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y este requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación, tal como lo estipula el artículo 346 de la Carta.

De tal manera, es puntual afirmar que las leyes mediante las cuales el Congreso decreta gasto público, son inconstitucionales si ordenan u obligan al Gobierno a ejecutar un determinado gasto y, por el contrario, se ajustan al ordenamiento constitucional si se limitan a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto.

El artículo 3º del proyecto de ley en estudio establece lo siguiente: "A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y las demás competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, el Gobierno Nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés social para la Universidad de La Guajira (...)". (Subrayadas fuera de texto).

Observando el contenido del precepto objetado, el Ministerio Público concluye que la estructura gramatical que emplea el legislador, es estrictamente una autorización de un gasto para que el Gobierno incluya las partidas correspondientes, y de ninguna manera es una orden imperativa. Por tanto, entendiendo las anteriores consideraciones, el Despacho encuentra que el proyecto objetado sí se ajusta a la Carta Política.

5. La exigencia contenida en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003

5.1. Sobre el desconocimiento del requisito contemplado en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el Procurador General de la Nación, como ya se expresó, reitera lo dicho en conceptos anteriores.

El artículo 7º de la Ley 819 señala:

"Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

"Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

"El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la *Gaceta del Congreso*.

"Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

¹ Sentencia C-343 de 1995.

"En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces".

Considera el Ejecutivo que el proyecto de ley objetado debió cumplir los presupuestos exigidos por el artículo 7º. En ese orden, se procederá a establecer a qué tipo de leyes "que ordenen gasto" se refiere el citado artículo 7º y si dicha disposición es aplicable al caso del proyecto de ley objetado.

Lo primero que se debe indicar y que ya ha sido señalado por este Despacho, es que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano, el ordenador del gasto es un funcionario del Estado que autoriza realizar una erogación que ha sido previamente creada por una ley o dispuesta por una sentencia judicial y autorizada por la Ley Anual de Presupuesto a través de la partida o apropiación correspondiente, y, por tanto, no hay ni puede haber leyes que ordenen gasto. Lo anterior, de conformidad con lo previsto por el artículo 345 Constitucional, que consagra la estructura general del sistema presupuestario, según el cual, el Gobierno incluye dentro del proyecto de Ley Anual de Presupuesto los gastos que considere deba realizar el Estado, en el período de que se trate.

Por otra parte, es importante observar que, en relación con las leyes que preceden al presupuesto público y que conforman los denominados títulos de gasto, pueden clasificarse según el grado de discrecionalidad con el que cuente el Gobierno para su inclusión en el presupuesto. Así, en relación con las leyes cuyo cumplimiento comprometa las bases del Estado Social de Derecho y los derechos fundamentales de los asociados o las relativas a prestaciones laborales para los funcionarios del Estado, no hay realmente discrecionalidad. Otras leyes, por el contrario, si admiten mayor discrecionalidad pues permiten al Gobierno que, al estructurar el presupuesto, fije prioridades y, si es necesario, postergue para vigencias futuras ciertos gastos que frente a la escasez de recursos, deban ceder su paso a erogaciones que se consideren imprescindibles.

Lo anterior, conduce a interpretar el artículo 7º de la Ley Orgánica 819, como una disposición que se refiere en general a los proyectos de ley que entrañen gasto público directo o indirecto. Directo, si cuando hayan de cumplirse impliquen erogaciones con cargo a los recursos estatales, e indirectos, en la hipótesis de los beneficios o exenciones tributarias que un sector de la doctrina denomina "gastos por beneficios tributarios" y que otro sector identifica como "renuncias fiscales".

5.2. El alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, ha sido fijado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la cual ha señalado que dicha norma constituye un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que la misma se realice conociendo los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. Igualmente, permite que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes, lo cual contribuye sin duda a generar orden en las finanzas públicas, lo que resulta favorable para la estabilidad macroeconómica del país.

Con todo, señala la Corte que, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, afirmar que el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 es un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Legislativo en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa y, además, se le estaría concediendo al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley. Lo que vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público pues lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

5.3. Por otro lado, el artículo 102 de la Ley 715 de 2001 establece que "En el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ella, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas de desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales". (Negrilla fuera de texto).

Por tanto, en la medida en que el artículo 3º objetado invoca el artículo 102 de esta ley orgánica, se deduce que las partidas a que alude el precepto en estudio, pueden ser incluidas en el Presupuesto Nacional con el fin de que se cumpla el requisito de la "cofinanciación" en la ejecución de las obras en él señaladas, lo que significa que se está consagrando la opción a la Nación de realizar las obras autorizadas a través del sistema de concurrencia a que hace referencia la citada disposición legal, como una excepción a la restricción presupuestaria de que la Nación asuma obligaciones que les corresponde a las entidades territoriales con los recursos de las transferencias.

En ese orden, no se desconoce la importancia que se desprende del contenido del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, no obstante, cuando es evidente, como en el caso en estudio, que la autorización al Gobierno Nacional no es un mandato imperativo, sino que puede acatarlo en la medida de las posibilidades presupuestales y el cumplimiento es a través del mecanismo de la cofinanciación, la disposición objetada no puede ser considerada inconstitucional.

En atención a lo anterior, se solicitará a la Corte Constitucional que declare infundadas las objeciones presentadas por el Gobierno al artículo 3° del proyecto de ley en comento, dado que la autorización del Gobierno Nacional para la construcción de las obras allí consignadas no constituye un mandato de obligatorio cumplimiento, que requiera el acatamiento de los requisitos exigidos en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

6. Conclusión

Por lo expuesto, el Procurador General de la Nación concluye que las objeciones presidenciales contra el Proyecto de Ley No. 168/06 Senado - No. 85/06 Cámara, « Por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de la Guajira y se dictan otras disposiciones » son **INFUNDADAS**. Por tanto, se solicita a esa Corporación declarar la **EXEQUIBILIDAD** de dicho proyecto”.

Proposición

Con fundamento en las consideraciones antes expuestas, de manera atenta proponemos a la honorable Plenaria del Senado y Cámara, no acoger las objeciones que el Gobierno ha presentado respecto del **Proyecto de ley número 158 de 2006 Cámara, 086 de 2007 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 304 años de la fundación del municipio de Valle de San Juan, en el departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones. En su lugar, se insiste en la sanción del proyecto en los mismos términos que fue aprobado por el Congreso de la República y en consecuencia se remita el proyecto de ley a la Corte Constitucional para que se declaren infundadas las objeciones presentadas por el gobierno.

Atentamente,

Manuel Virgüez Piraquive,

Senador de la República.

Pedro Pablo Trujillo Ramírez,

Representante a la Cámara – Departamento del Tolima.

INFORMES DE CONCILIACION

INFORME DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 2007 SENADO, 236 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima el 23 de noviembre de 2001.

Bogotá, D. C., 23 de septiembre de 2008

Doctor

HERNAN ANDRADE

Presidente

Senado de la República

Doctor

GERMAN VARON

Presidente

Cámara de Representantes.

Referencia: Informe de Conciliación al Proyecto de ley número 018 de 2007 Senado, 236 de 2008 Cámara.

En cumplimiento de la designación que las respectivas Mesas Directivas del Senado y la Cámara de Representantes hicieron en los suscritos con el fin de conciliar los textos aprobados por la Plenaria de cada una de las Corporaciones del texto 018 de 2007 Senado, 236 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”,* hecho en la ciudad de Lima el 23 de noviembre de 2001, presentamos en los siguientes términos el Informe de Conciliación:

Conciliación

La presente Comisión Accidental una vez comparó y estudió los textos aprobados por ambas Cámaras, observó varias discrepancias que describimos a continuación:

La primera diferencia radica en la omisión de la palabra “Básico” tanto en el título del proyecto de ley como en el artículo 1° del mismo, en la versión aprobada en la Cámara de Representantes.

La otra diferencia encontrada entre los textos aprobados por las Cámaras es que en la versión del Senado la fecha de realización del “23 de noviembre de 2001” está en números, mientras la discutida en la Cámara está en letras.

En virtud de lo anterior y luego de discutir la conveniencia de cada uno de los textos, la presente Comisión propone a las Plenarias de cada una de las Cámaras acoger el siguiente texto conciliado:

PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 2007 SENADO,
236 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima el 23 de noviembre de 2001.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima el 23 de noviembre de 2001, 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.

De los honorables Congresistas,

Jesús Piñacué Achicué, Senador de la República; Fabiola Olaya, Representante a la Cámara.

INFORMES DE COMISION ACCIDENTAL

INFORME DE LA COMISION ACCIDENTAL OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 011 DE 2006 SENADO, 229 DE 2008 CAMARA, ACUMULADO 017 DE 2006 Y 123 DE 2006 SENADO

por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.

Bogotá, D. C., 23 de septiembre de 2008

Doctores

HERNAN ANDRADE SERRANO

GERMAN VARON COTRINO

Presidentes Senado de la República y Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe sobre las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 011 de 2006 Senado, 229 de 2008 Cámara, Acumulado 017 de 2006 y 123 de 2006 Senado.

Respetados Presidentes:

En cumplimiento a la designación que nos hicieron las respectivas Mesas Directivas como miembros de la Comisión Accidental para estudiar las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 011 de 2006 Senado, 229 de 2008 Cámara, Acumulado 017 de 2006 y 123 de 2006 Senado, *por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores*, de conformidad con los ar-

títulos 167 de la Constitución Política de Colombia, 66 y 199 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir el correspondiente informe, a fin de que se someta a consideración de las respectivas Plenarias.

El Gobierno presenta objeciones por inconveniencia al artículo 24 del proyecto en mención se traduce en el siguiente tenor:

“Razones de la objeción por inconveniencia.

Reza la disposición que se estima desfavorable para los intereses del Gobierno Nacional:

Artículo 24. Inspección y vigilancia. El Ministerio de la Protección Social, tendrá la responsabilidad de hacer seguimiento al estricto cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.

Parágrafo. Para ejercer la vigilancia y control pertinente, el Ministerio de la Protección Social, en coordinación con los organismos de control competentes, establecerán los parámetros y mecanismos aplicables a los entes territoriales competentes para la efectividad del proceso”.

En su informe de objeciones el Ejecutivo afirma que: *“Como se advierte, el texto determina que es el Ministerio de la Protección Social el responsable de hacer el seguimiento al estricto cumplimiento de las disposiciones contempladas en el proyecto de ley, tareas de inspección, vigilancia y control que no correspondería efectuarlas al Ministerio en todo el territorio nacional, toda vez que el legislador ha autorizado la creación de entidades de diversa naturaleza responsables de llevar a cabo tal función.*

Bajo esta perspectiva, las entidades territoriales a través de las Secretarías de Salud cuentan por disposición legal de la competencia para vigilar

y sancionar, en caso dado, a aquellas entidades que no cumplan con la normatividad en estas materias. (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, la propuesta desborda los niveles de especialidad en la estructura del Estado teniendo en cuenta el panorama de supervigilancia indicado”.

En relación con la objeción planteada, es necesario manifestar que no la compartimos, habida cuenta que, en la misma motivación del gobierno nacional determina cómo en el nivel territorial son las Secretarías de Salud las competentes para vigilar y sancionar a quienes no cumplan con la normatividad competente, la cual igualmente es la justificación para la defensa del texto propuesto en el proyecto de ley.

Es de recalcar que el propósito de este artículo, por el contrario refuerza las competencias existentes entre ellas, las del Ministerio de la Protección Social como rector del sector de la Salud, por lo cual consideramos que las mismas son infundadas y procedemos a rechazarlas por no hallarse argumentada.

Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, solicitamos a las plenarias del Congreso de la República declarar infundadas las Objeciones Presidenciales al **Proyecto de Ley número 011 de 2006 Senado, 229 de 2008 Cámara, Acumulado 017 de 2006 y 123 de 2006 Senado, por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores**, insistiendo en su aprobación conforme al texto conciliado por el Senado y la Cámara de Representantes.

Claudia Rodríguez de Castellanos, Senadora, Eduardo Benítez Maldonado, Representante a la Cámara.

CONCEPTOS

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NUMERO 267 DE 2008 SENADO, 140 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se declara la obesidad como un problema de Salud Pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención.

Bogotá, D. C.,...

Doctor

RICARDO ARIAS MORA

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Respetado doctor:

Me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de ley número 267 de 2008 Senado, 140 de 2007 Cámara, “por medio de la cual se declara la obesidad como un problema de Salud Pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención”.

Le ruego tener en cuenta las observaciones que el Ministerio hace sobre el proyecto.

Cordialmente,

Cecilia María Vélez White,
Ministra de Educación Nacional.

Copia: honorable Senadora Dilian Francisca Toro – Ponente.

Doctor Jesús María España Vergara – Secretario Comisión VII.

Para que obre en el expediente.

CONCEPTO MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

El Ministerio de Educación comparte la preocupación del proyecto en relación con la problemática de salud vinculada con la obesidad.

En relación con el artículo 9°, donde se establece “Incluir en el currículum educativo la cátedra alimentaria”, el Ministerio de Educación considera inconveniente la propuesta de crear nuevas cátedras escolares, por las siguientes razones:

El Ministerio de Educación Nacional busca mejorar la calidad de la educación mediante la promoción del desarrollo de competencias en los estudiantes con miras a consolidar una educación socialmente relevante para el país y para el mundo de hoy.

Dentro de la política de la Revolución Educativa, adelantada por este Ministerio en desarrollo de las Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001, se encuentra la formulación y promulgación de estándares en las áreas básicas de lenguaje, matemáticas, ciencias y competencias ciudadanas. Dichos estándares se elaboraron con el fin de establecer las *competencias* básicas a las que tenían derecho todas las niñas y niños del país, según niveles. La noción de competencia busca superar la idea de que la escuela debe transmitir conocimientos ya que se ha visto que mientras estos no se utilicen para crear algún producto, realizar un desempeño, resolver algún problema en situaciones diferentes a aquellas en las que se aprendieron, no se convierten en conocimientos reales ni significativos.

Lo anterior es relevante, ya que al proponer nuevas cátedras, se rompe la estructura lógica del aprendizaje de competencias propias de la educación, en donde el trabajo pedagógico se debe realizar desde las diferentes disciplinas, garantizando así la transferencia a distintos contextos.

Este tipo de competencias está concebido para ser trabajado por TODOS los docentes de todas las áreas, aun cuando sus contenidos específicos ya son objeto de formación en las nueve áreas definidas por la Ley 115 de 1994 y la noción de asignatura rompe esta posibilidad de transversalidad.

La Ley General de Educación, en su artículo 23, especifica cuáles son las áreas obligatorias; estas se definen de manera amplia y general permitiéndoles a las escuelas comprender la totalidad de los temas que se consideran pertinentes y vitales en la formación de los niños. En este sentido, las instituciones educativas son *autónomas* para orientar el desarrollo de sus contenidos y deben contar con flexibilidad para acomodar sus currículos a las necesidades e intereses de la comunidad educativa, así como a las características de sus contextos. La imposición de cátedras o de asignaturas acabaría con cualquier nivel de flexibilidad, con el desarrollo de los proyectos pedagógicos que vinculan a la institución educativa con su contexto y con el proyecto curricular integral de la institución. En este sentido, tanto el artículo 14 de la Ley 115 como el decreto 1860 de 1994, son claros en la definición de los programas que deben abordarse transversalmente en las instituciones educativas como proyectos pedagógicos.

Pretender transformar problemáticas cotidianas de los estudiantes y de sus contextos mediante la creación indiscriminada de cátedras o asignaturas, no resulta conveniente para los propósitos de las mismas y se corre el riesgo de caer en la mera transmisión de información, sacrificando los procesos de formación y transformación que pueden y deben propiciarse en la escuela, así como los que deben desarrollar la misma área.

La obligación de una serie de cátedras a través de leyes, no permitiría introducir elementos nuevos en la medida que las áreas del conocimiento evolucionan y se revalúan. El conocimiento, los sistemas educativos, los conceptos y las nociones

no son estáticos. Por el contrario, se replantean cada vez a mayor velocidad por las dinámicas de la globalización y las facilidades para el intercambio de ideas que permiten las nuevas tecnologías.

En este sentido se importante resaltar que el Congreso ha entendido la inconveniencia de crear más cátedras y en varias oportunidades ha negado su creación: educación sexual, economía y finanzas, derechos humanos, sanidad animal, entre otras.

Como alternativa al diseño de cátedras, es conveniente que los interesados en el tema comuniquen al Ministerio de Educación Nacional, a las Secretarías de educación o directamente a las instituciones educativas, cuáles son aquellos aspectos que generan preocupación, con el fin de lograr que los docentes de las áreas de formación hagan énfasis especial cuando el contenido curricular y los proyectos pedagógicos vinculen temas relacionados con esos aspectos.

Por todo lo anterior, se propone eliminar el artículo 9° del proyecto de ley.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los diecinueve (19) días del mes de septiembre del año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República el concepto jurídico del Ministerio de Educación Nacional, suscrito por la doctora Cecilia María Vélez White, en tres (3) folios al Proyecto de ley número 267 de 2008 Senado, 140 de 2007 Cámara, “por medio de la cual se declara la obesidad como un problema de Salud Pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención”.

Autoría del proyecto de ley del honorable Representante Venus Albeiro Silva Gómez.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 316 DE 2008 SENADO, 279 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la residencia de los adultos mayores y las personas en situación de discapacidad en los establecimientos de estadía.

Dependencia 10000

Bogotá, D. C., 22 de septiembre de 2008

Doctor

JESUS MARIA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Referencia: Proyecto de ley número 316 de 2008 Senado, 279 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la residencia de los adultos mayores y las personas en situación de discapacidad en los establecimientos de estadía.*

Señor Secretario:

Cursa en la Comisión Séptima del Senado de la República, la iniciativa parlamentaria de la referencia, la cual se encuentra pendiente de rendir ponencia en primer debate. En consecuencia, consideramos oportuno dar a conocer el concepto institucional en relación con su contenido desde la perspectiva del Sector de la Protección Social, tomando como documento base el texto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 391 del 27 de junio de 2008.

I. ANALISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

Estudiando el proyecto de Ley relacionado en el asunto y la correspondiente exposición de motivos, cuyo objeto principal es regular la instalación y funcionamiento de los establecimientos de estadía para adultos mayores y/o personas con algún grado de discapacidad, se puede establecer que su contenido se ajusta a lo establecido en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley.

Respecto de la iniciativa legislativa, definida por la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2003, como la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurran a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República, es preciso señalar que en los términos del artículo 150 de la Constitución Política, la Cláusula General de Competencia

en materia legislativa radica en el Congreso de la República, de tal manera que este proyecto de ley cuyo contenido pretende determinar las condiciones mínimas que dignifiquen la residencia de los adultos mayores y las personas en condición de discapacidad en los establecimientos de estadía, puede tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, como quiera que según lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política, la iniciativa en esta materia no está reservada al Gobierno Nacional.

Sobre el alcance de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas oportunidades, tal es el caso de la Sentencia C-017 de 1998, Magistrado Ponente doctor Carlos Gaviria Díaz, en la que expresó:

“3. 1 El principio de unidad de materia

Los artículos 158 y 169 de la Constitución integran el denominado principio de unidad de materia, de acuerdo con el cual un artículo de una ley vulnera la Constitución cuando su contenido no guarda ninguna conexidad con el título de la ley a la que pertenece o no tiene con las demás disposiciones que la conforman una relación temática, sistemática o teleológica...

En fallo posterior, la misma Corporación señaló:

“Según lo prescribe el artículo 158 de la Carta Política, todos los proyectos de ley tienen que referirse a una misma materia so pena de resultar inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden relación con ella. Esta previsión, interpretada en armonía con aquella que exige la necesaria correspondencia entre el título de las leyes y su contenido material (C. P., art. 169), conforman lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado el principio de unidad de materia legislativa...” (Sentencia C-657 de 2000).

Así las cosas, revisado el proyecto de ley objeto de análisis a la luz de las jurisprudencias trascritas se observa que su contenido es coherente con los postulados constitucionales de unidad de materia y título de la ley, como quiera, que tanto el título como su contenido se dirigen a determinar las condiciones mínimas que deben cumplir los establecimientos de estadía para adultos mayores y personas en condición de discapacidad.

De otro lado, en lo referente a la pertinencia de la iniciativa legislativa en cuanto a los principios constitucionales que rigen nuestro sistema jurídico, se encontró que el objeto del proyecto es concordante con las disposiciones contenidas en los artículos 13 y 46 Constitucionales, ya que el inciso 3 del artículo 13 Superior determina que el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física y mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y el artículo 46 establece el derecho a una protección mínima frente a la inseguridad que generan determinadas condiciones de vida, tales como el desempleo, la falta de vivienda, de educación y salud, máxime cuando según las circunstancias del caso se pone en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral o el libre desarrollo de la personalidad de las personas de la tercera edad.

II. ANALISIS DE CONVENIENCIA

No obstante lo expuesto en el análisis constitucional, es necesario formular las siguientes observaciones de carácter específico, al contenido de su articulado:

Artículo 1°. “Objeto”.

En el inciso segundo de este artículo, se establece que se considera como “adulto mayor” a una persona que supera los 65 años, sin embargo, es de advertir que en torno a la edad a partir de la cual se estima que la persona accede a la condición de adulto mayor, no existe un criterio unificado. La Organización Panamericana de la Salud, OPS, y la Organización de Naciones Unidas, ONU, consideran como “personas mayores” a aquellas que cuentan con 60 años o más de edad, mientras que en la legislación Colombiana, la Ley 100 de 1993 incluye en la categoría de adulto mayor a las personas que superan los 65 años cuando describe a los beneficiarios de los servicios complementarios, además da un tratamiento especial a los indígenas mayores de 55 años, así mismo, la Ley 1171 de 2007 incorpora a esta población a quienes hayan cumplido 62 años de edad.

De lo anterior se deduce que no existe unificación respecto de la edad a partir de la cual se considera a una persona como adulto mayor, ya que el límite, de acuerdo a la medidas que se pretendan adoptar para proteger ese sector poblacional, siempre será rebasado por los hechos. Sin embargo, pese a la falta de unificación, la tendencia mundial en torno al tema, contenida tanto en documentos internacionales como en la legislación de otros países latinoamericanos, toma como foco a la población de 60 años o más de edad para categorizar al adulto mayor, tendencia que fue desconocida en el proyecto de ley analizado.

De otro lado, la definición de “discapacidad” contenida en la propuesta no resulta técnica, toda vez que hace referencia a quien no tiene capacidad, lo cual conlleva a una discriminación. Hoy por hoy ese vocablo ha sido cambiado por acepciones como “persona o personas en condición de discapacidad”, que están más ajustadas a la condición de la persona.

Artículo 2°. “*Establecimiento de estadía para adultos mayores y discapacitados*”.

Debe revisarse si es técnicamente conveniente que en tales establecimientos de estadía converjan tanto los adultos mayores como las personas en condición de discapacidad. En estos casos, puede resultar más efectiva una atención especializada, pues la heterogeneidad etaria del grupo humano que sería atendido, podría crear problemas operativos. Si bien es cierto que las poblaciones no pueden ser segregadas de forma tal que se aislen totalmente de un ambiente social más lleno de alternativas y pareceres que puedan enriquecerlos, cuando se trata de una fase de atención frente a una debilidad manifiesta, no es aconsejable que se haga una amalgama de poblaciones con dichas debilidades, ya que pueden distraer objetivos y propósitos.

Ni los problemas característicos de la adultez, ni las limitaciones que presentan alguna persona, pueden ser tratados genéricamente.

Artículo 3°. Sin título.

La redacción de este artículo no genera una solución clara a una persona que se encuentra en doble condición de vulnerabilidad, pues además de considerarse adulto mayor se encuentra en grave estado de salud. En estos casos sería recomendable que la persona fuera remitida a una IPS con el fin de ser atendida, el establecimiento de estadía, no puede desentenderse de la persona que llega o se encuentra dentro de sus instalaciones en estas condiciones, ya que estaría en contra de los deberes de la persona y el ciudadano entre los que se destaca el de “*obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que ponen en peligro la vida o la salud de las personas* (artículo 95, numeral 2 C. P.)”.

Así mismo, no queda claro qué se entiende por alteración grave o aguda y cómo esta incide en la estadía de la persona.

Artículos 2°, 4°, 5° y 6°. “*Establecimientos de estadía para adultos mayores y discapacitados*”. Los demás artículos no tienen título.

No es procedente que al Ministerio de la Protección Social se le asigne la competencia de expedir la autorización de instalación y funcionamiento de los establecimientos de estadía para adultos mayores y personas en condición de discapacidad, ni mucho menos la de fiscalización, control y supervisión de estos, ya que, como lo establece el artículo 1° del Decreto-ley 205 de 2003, esta entidad tiene como objetivos fundamentales:

“*Artículo 1°. Objetivo. El Ministerio de la Protección Social tendrá como objetivos primordiales la formulación, adopción, dirección, coordinación, ejecución, control y seguimiento del Sistema de la Protección Social, establecido en la Ley 789 de 2002, dentro de las directrices generales de la ley, los planes de desarrollo y los lineamientos del Gobierno Nacional.*

Las políticas públicas del Sistema de la Protección Social se concretan mediante la identificación e implementación, de ser necesario, de estrategias de reducción, mitigación y superación de los riesgos que puedan provenir de fuentes naturales y ambientales, sociales, económicas y relacionadas con el

mercado de trabajo, ciclo vital y la salud, en el marco de las competencias asignadas al Ministerio.

El Sistema de la Protección Social integra en su operación el conjunto de obligaciones; instituciones públicas, privadas y mixtas; normas; procedimientos y recursos públicos y privados destinados a prevenir, mitigar y superar los riesgos que afectan la calidad de vida de la población e incorpora el Sistema Nacional de Bienestar Familiar; el Sistema General de Seguridad Social Integral y los específicamente asignados al Ministerio (...).

Así las cosas, las actividades de licenciamiento y de inspección y vigilancia hacen parte de una labor operativa más propia de las entidades territoriales y no tienen que ver con los objetivos fundamentales del Ministerio de la Protección Social.

Artículo 7°.

En este artículo se establecen los elementos con los que deben contar los establecimientos de estadía para adultos mayores y personas en condición de discapacidad con el fin de obtener un estándar mínimo de calidad, sin embargo, al ser señalados en una ley y no en la reglamentación que corresponda sobre la materia, se tornan inflexibles y no podrían adaptarse a las adecuaciones de las diversas instituciones que actualmente funcionan, ni a las que en el futuro se establezcan de acuerdo a las necesidades sociales.

Artículo 16. Sin título.

Cabe el mismo comentario hecho a los artículos 4° y 5°, ya que este artículo le atribuye unas competencias al Ministerio de la Protección Social que no corresponden a su naturaleza, pues van desde determinar el número de residentes, personal nutricionista, kinesiólogos, terapeutas, entre otros profesionales.

En estos términos se dejan consignados los comentarios en torno al proyecto de ley de la referencia, concluyendo que en general no resulta conveniente, por lo que de manera respetuosa se sugiere considerar la posibilidad de su archivo.

Cordialmente,

Diego Palacio Betancourt,
Ministro de la Protección Social.

c.c. Honorables Representantes Jorge Enrique Rozo Rodríguez – Ponente.
Oscar Gómez agudelo – Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintidós (22) días del mes de septiembre del año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República el concepto jurídico del Ministerio de la Protección Social, suscrito por el doctor Diego Palacio Betancourt, en seis (6) folios al Proyecto de ley número 316 de 2008 Senado, 279 de 2008 Cámara, por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la residencia de los adultos mayores y las personas en situación de discapacidad en los establecimientos de estadía.

Autoría del proyecto de ley del honorable Representante Jorge Enrique Rozo Rodríguez.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMENTARIOS

COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE CULTURA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 326 DE 2008 SENADO, 176 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 12 de 1984.

Bogotá, septiembre 25 de 2008

Doctor

HERNAN ANDRADE SERRANO

Presidente

Honorable Senado de la República

Asunto: Proyecto de ley número 326 de 2008 Senado, 176 de 2007 Cámara, “por medio de la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 12 de 1984”.

Respetado señor Presidente:

De manera atenta, me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Cultura y el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, ICANH, estiman

pertinente poner a su consideración respecto del Proyecto de ley 326 de 2008 Senado, 176 de 2007 Cámara, “por medio de la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 12 de 1984”.

El Proyecto de ley se funda en el argumento según el cual “es bien sabido por todos nosotros, (que) desde el año de 1903, nuestro hermano país, Panamá, dejó de pertenecer a la República de Colombia”. Se afirma que la ley que estableció las características actuales del Escudo de la República (artículo 3° de la Ley 12 del 29 de febrero de 1984) era complementaria de otra Ley (Ley 9ª de 1834) que reconocía a Panamá como parte del territorio nacional; en consecuencia da a entender que lo establecido por la primera se fundaba en algo que no era verídico y que por lo tanto lo que prescribió debe cambiarse.

Propone excluir del Escudo el Istmo de Panamá y en su lugar incluir “el territorio insular del nuevo Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina” y en lo que parece ser la justificación para tal propuesta específica, se argumenta que se busca con ello “hacer un reconocimiento público a una de las regiones más prósperas de la región”.

El proyecto de ley conduce a dos situaciones y en torno a ellas elabora sus respectivos argumentos:

1. Eliminar una parte de escudo.
2. Reemplazarla con unos elementos específicos.

Frente a lo primero, es oportuno precisar varios aspectos. El escudo de una nación se crea y diseña a partir de elementos de la realidad, tanto como de los valores que una sociedad desea resaltar, para terminar siendo fundamentalmente un objeto simbólico con vida propia. A través del complejo devenir de una nación, la misma imagen (el escudo) puede mantener los mismos significados que dieron lugar a su creación, puede cambiarlos, introducir o excluir otros. El objeto simbólico tiene la capacidad de resignificarse continuamente y en ese proceso adquiere un elemento adicional de suma importancia: expresa una tradición, lo que resulta valioso para una sociedad que ha hecho de él un referente colectivo y que lo convierte en su patrimonio cultural, que le dice algo significativo para su existencia, en este caso como nación.

De lo anterior hay que retener, para empezar, la idea de que el Escudo no es un retrato de la realidad. No se debe pretender que cada imagen que allí aparezca tenga una correspondencia con un objeto de la realidad. Lo que debe buscarse es la estructura de significado a la que alude. En el caso del Istmo de Panamá, el artículo tercero de la Ley 12 de 1984 explícitamente señala que lo que allí se representa no es un territorio que ya no nos pertenece, sino la “privilegiada situación del país” que tiene acceso a dos mares. Pero inclusive, el proyecto de ley que ahora se propone modificar no fuese tan explícito respecto al concepto que se busca afirmar, habría que indagar acerca de los significados que la sociedad le ha dado a tal imagen y si se llegara a encontrar que los ciudadanos no se fijan tanto en los mares, como en la franja continental perdida, no sería raro también descubrir que tomaran tal imagen como una lección histórica de lo que las confrontaciones civiles y otros factores pueden acarrear. Significado que, como tantos otros, validaría plenamente el hecho de mantener esa imagen. Por lo tanto, el que en un escudo se representen cosas que no existen (aunque en el escudo, lo que ahora se enfatiza son los mares, los que evidentemente existen para la República de Colombia) no implica que ellas deban eliminarse.

Si se hace un repaso a los Escudos de los diferentes países, son muchos los elementos que allí aparecen que no tienen un referente material, ya sea porque son sacados de la ficción (águilas bifrontes), ya sea porque evocan realidades territoriales e históricas que ya no existen como tales. Los escudos no son retratos de la realidad material inmediata, como tampoco son cartas geográficas, son ante todo objetos simbólicos con una historia que constituye una tradición significativa para los pueblos.

Otra idea a tener en cuenta es la ya señalada del valor histórico y la tradición que constituyen estos objetos simbólicos. En su origen, el escudo de Colombia quiso representar las grandes dificultades que debieron vencerse para que surgiera como República independiente, así como también se buscó expresar un fuerte deseo de libertad y prosperidad. Valores que con diferente contenido al que se le dio en el siglo XIX, en todo caso, permanecen aún vigentes. Así la libertad se presente con un gorro cuyo origen se hunde en la antigua Asia y que desde hace mucho tiempo ya nadie usa, que hoy la abundancia se represente preferentemente a través de iconos distintos a la cornucopia, etc., estos valores son significativos para una población que los puede integrar en un devenir histórico del cual se considera que forma parte. Abolir un elemento del escudo porque ya no existe su correspondencia material, llevaría a que se cambiara permanentemente, desconociendo de paso lo más importante, y es que se trata ante todo de un objeto simbólico que se alimenta de la historia y representa una tradición.

El segundo aspecto del asunto planteado, alude a la alternativa que se ofrece al hecho de excluir el Istmo de Panamá: incluir el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, como una manera de “hacer un reconocimiento público a una de las regiones más prósperas del país”. Dado que la ponencia del proyecto ha tomado el Escudo como algo que debe tener una correspondencia material, cambia un territorio por otro, sin tener en cuenta el símbolo y la historia que hay detrás de la imagen. Apego al territorio nacional y reconocimiento de las posibilidades que este tiene de ser fuente de bienestar general, son entre otros los valores que el legislador (Ley 12 de 1984) tuvo en cuenta para mantener la franja inferior del escudo con la imagen de los dos océanos y el Istmo. De ahí que explícitamente señale que se busca con ello exaltar “la privilegiada situación geográfica del país”.

Por su parte, la reforma que se propone enfatiza en el territorio más que en el símbolo: quiere hacer un reconocimiento al mencionado Departamento del que destaca un elemento positivo, al señalar que es “una de las regiones más prósperas”. Podríamos, por nuestra parte, ampliar la idea, en el sentido simbólico que reclamamos, y proponer que lo que se enaltece en la reforma es la voluntad de progreso. Cosa que no dice el proyecto, pero que en aras de la discusión se podría sostener. Sin embargo, inmediatamente saltan múltiples problemas: otras regiones del país que también han prosperado pueden - con igual razón que el mencionado departamento - pedir que su mapa aparezca en el escudo y que a través de ese acto se les haga un “reconocimiento público”.

De otro lado, si se quisiera sostener que, por el hecho de estar ubicado en uno de los océanos se puede considerar que el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina ya representa los dos mares, con justicia los colombianos cuyo espacio vital es el Océano Pacífico reclamarían que sus costas, islas e islotes se incluyan también en el escudo. Por último la imagen que se quiere excluir, no alude, ni representa una región o departamento específico, sino que por su amplitud y simbología tiene un contenido nacional que no posee la nueva imagen que se propone, con todo lo importante y merecedora del reconocimiento (como todas las regiones del país) que pueda ser.

En conclusión, las razones que se ofrecen para excluir la franja inferior del Escudo no resultan pertinentes, así como los argumentos a favor de la opción propuesta tampoco son consistentes. Por el contenido simbólico, por la historia que expresa, por la tradición que recoge, el escudo debe permanecer tal y como existe.

Si el propósito que alimenta el proyecto es, como se afirma explícitamente “hacer un reconocimiento público a una de las regiones más prósperas del país”, lo cual es absolutamente legítimo, se pueden explorar otras alternativas diferentes a la de cambiar un símbolo secular de carácter nacional.

Agradezco entonces, tener en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes reiterarle el interés del Ministerio de Cultura en colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,

Paula Marcela Moreno Zapata,
Ministra de Cultura.

Copia: Honorable Representante Dairo José Bustillo - Autor.

Honorable Senadora Luzelena Restrepo - Ponente.

Doctor Emilio Otero Dajud - Secretario General H. Senado de la República.

Para que obre dentro del expediente.

CONTENIDO

Gaceta número 673 - Miércoles 1° de octubre de 2008	
SENADO DE LA REPUBLICA	
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 01 de 2008 Senado, por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política.....	1
Informe de ponencia y Texto definitivo sin modificaciones para primer debate al Proyecto de ley número 305 de 2008 Senado, 058 de 2007 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los doscientos noventa y cinco años de fundación del municipio de “Venadillo”, Tolima, se honra la memoria de su fundador Manuel Antonio Maldonado Martínez y se dictan otras disposiciones.....	2
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 318 de 2008 Senado, 270 de 2008 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los veinticinco (25) años de fundación de la Institución Universitaria “Tecnológico de Antioquia” y se dictan otras disposiciones.....	3
Informe de ponencia y Texto definitivo sin modificaciones para primer debate al Proyecto de ley número 336 de 2008 Senado, 060 de 2007 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cuarenta y dos años de fundación del municipio de Alvarado, departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.....	6
Informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta y Texto aprobado al Proyecto de Acto legislativo número 04 de 2008 Senado, por el cual se adiciona un artículo al Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política.....	6
INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe sobre objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 158 de 2006 Cámara, 086 de 2007 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 304 años de fundación del municipio del Valle de San Juan, en el departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.....	8
INFORMES DE CONCILIACION	
Informes de conciliación al Proyecto de ley número 18 de 2007 Senado, 236 de 2008 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia.....	12
INFORMES DE COMISION ACCIDENTAL	
Informe de la Comisión Accidental objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 011 de 2006 Senado, 229 de 2008 Cámara, acumulado 017 de 2006 y 123 de 2006 Senado, por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.....	12
CONCEPTOS	
Concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de ley número 267 de 2008 Senado, 140 de 2007 Cámara, por medio de la cual se declara la obesidad como un problema de Salud Pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención.....	13
Concepto del Ministerio de la Protección Social al Proyecto de ley número 316 de 2008 Senado, 279 de 2008 Cámara, por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la residencia de los adultos mayores y las personas en situación de discapacidad en los establecimientos de estadía.....	14
COMENTARIOS	
Comentarios del Ministerio de Cultura al Proyecto de ley número 326 de 2008 Senado, 176 de 2007 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 12 de 1984.....	15