



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 - N° 961

Bogotá, D. C., viernes 26 de diciembre de 2008

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
 www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 060 DE 2008 CAMARA

por la cual la Nación rinde homenaje y se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, en el departamento del Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

Doctor

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Por honrosa designación que me hiciera la Presidencia de la Comisión IV constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, para rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 060 de 2008 Cámara, presentado a consideración por el honorable Representante a la Cámara Luis Enrique Dussán López, *por la cual la Nación rinde homenaje y se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, en el departamento del Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones*, procedo en términos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 así, aún más, cuando se trata del municipio donde tuve la oportunidad de formarme como ciudadano en sus establecimientos educativos ubicados en el corregimiento de San Andrés, Tello y donde viví mis primeros 20 años.

1. AUTOR DEL PROYECTO

Honorable Representante a la Cámara doctor Luis Enrique Dussán López.

2. OBJETIVO Y ALCANCE DE LA INICIATIVA PARLAMENTARIA

Con esta iniciativa buscamos resaltar la importancia que tiene el municipio de Tello, reconociendo su condición de municipio eminentemente agrícola, ocupando el primer lugar en cultivo de banano y uvas y segundo lugar en el cultivo y producción de arroz, en el departamento del Huila, y así se pueda facilitar

la materialización de la acción del Estado a nivel local, extendiendo los valores de la nacionalidad y permitiendo el desarrollo social y económico del municipio.

Buscando que la Nación se asocie a la celebración de los doscientos (200) años de fundación del municipio de Tello en el departamento del Huila, con el fin de apoyar el desarrollo económico, agroindustrial y turístico de la región financiando la construcción de la Nueva Sede Municipal del Centro de Salud, “ESE Miguel Barreto López”, la Construcción de la Nueva Planta Física del Colegio Nacionalizado “La Asunción”. Mantenimiento y ampliación de la Vía Tello, Centro Poblado San Andrés con adición en recebo y construcción de obras de arte – tramo 19km, Construcción de Viviendas de Interés Social en la Zona Urbana del municipio de Tello para Beneficiar a Doscientas (200) Familias, Construcción de Redes de Alcantarillado y Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de la Zona Urbana del Municipio de Tello, Construcción de Redes de Alcantarillado y Planta de Tratamiento de Aguas Residuales del Centro Poblado San Andrés del municipio de Tello, Construcción del Parque Temático, Malecón, Circunvalar y Plaza de Ferias, “Plan Parcial del Payandé”, Recuperación y Mantenimiento de las Vías Terciarias (200 kms.), Ampliación y Cobertura del Sistema de Gaseoducto (Casco Urbano y Centros Poblados), Electrificación, Adecuación y Mantenimiento del Alumbrado Público (1500 luminarias), Construcción, Remodelación y Adecuación de Instituciones Educativas del Municipio de Tello y Repavimentación de Vías Urbanas y en segundo plano busca con mucho respeto que las dos cámaras se vinculen con una de sus condecoraciones a estas efemérides tal como lo anuncia en su exposición de motivos que la acompaña.

3. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

a) Aspectos constitucionales:

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 numeral 3, se refieren a la competencia por parte del Congreso de

la República de hacer, interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

b) Aspectos legales:

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone, en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, este es un mandato legal.

4. ANALISIS JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON LA INICIATIVA DEL CONGRESO EN EL GASTO PUBLICO

Esta iniciativa de ley tiene fructífero respaldo de la Corte Constitucional en varias sentencias sobre la materia (C-685/96, C-1997/01, C-859/01, C-442/01, C-1065/01). Estas jurisprudencias son precisas al establecer la autonomía del Congreso en cuanto a la iniciativa propia en esta clase de “leyes de honores”, donde se compaginan con lo determinado en el inciso primero del artículo 345 de nuestra Carta Política, ratificando, que no se podrá hacerse erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos, al igual que armonizan con el inciso segundo del precitado artículo, donde claramente estipula que no podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas Departamentales o por los Concejos Distritales o Municipales.

La Corte Constitucional al establecer si el 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*, viola el artículo 151 de la Constitución Política por desconocimiento de los artículos 76 y siguientes de la Ley 715 de 2001. Igualmente, si en el trámite del proyecto de ley se omitió el cumplimiento del requisito señalado en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se pronunció mediante Sentencia C-729 de 2005, cuyo Magistrado Ponente fue el doctor Alfredo Beltrán Sierra, la Sala Plena se pronunció en los siguientes términos:

“... ”

*En muchas oportunidades esta Corporación, ha reiterado el principio de legalidad del gasto público (C-685/96, C-1997/01, C-859/01, C-442/01, C-1065/01). Resumiendo lo dicho por esta Corte, se tiene 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.* (Subrayado y negrillas mías).

Insiste este planteamiento la Corte Constitucional en Sentencia C-1113 de 8 de noviembre de 2004, donde ha dicho que:

“... ”

En la Sentencia C-399 de 2003 (Magistrada Ponente: doctor Clara Inés Vargas Hernández) esta Corporación declaró exequibles varias normas que autorizaban al Gobierno “para asignar en la adición presupuestal de la vigencia de 2002 y dentro del presupuesto de las vigencias 2003 y siguientes, las sumas necesarias para ejecutar las obras de infraestructura de interés social que en el municipio de Sevilla se requieran y este no cuente con los recursos necesarios, así como para la recuperación de su patrimonio histórico y consolidación del capital cultural, artístico e intelectual (...).”

La Corte decidió que dichos gastos versarían sobre la realización de obras mediante el mecanismo de cofinanciación, y por ende, era aplicable la excepción dispuesta en el artículo 102 referido. Dijo la Corte:

“... Como ha sido explicado en la jurisprudencia de esta Corporación, ‘la duplicación del gasto en las distintas esferas y la falta de una precisa alindación de responsabilidades políticas, administrativas y presupuestales, socava el modelo de la autonomía territorial consagrado en la constitución Política’ (Corte Constitucional, Sentencia C-017/97 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. La Corte declaró fundadas las objeciones (parciales) al Proyecto de ley número 167 de 1995 Senado, 152 de 1995 Cámara, porque obligaba al Gobierno a asumir directamente una función atribuida directamente a una autoridad municipal, donde además no estaba previsto el sistema de cofinanciación.). Sin embargo, la norma citada prevé algunas excepciones (...) || [E]s claro que mediante el sistema de cofinanciación la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la Nación orienta la dinámica de la descentralización “al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales”, en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior.

Relacionado con lo que nos incumbe la Corte ha señalado lo siguiente, tal como se encuentra consignado en la Sentencia C-685/96 cuyo Magistrado Ponente fue el doctor Alejandro Martínez Caballero, donde se declaró inexecutable los artículos 59 de la Ley 224 de 1995, 18 de la Ley 225 de 1995 y 121 del Decreto 111 de 1996, entre otras razones porque permitían que, en desconocimiento del principio de legalidad y especialización del gasto, el Gobierno efectuara traslados presupuestales entre gastos de inversión y fondos de cofinanciación. En el mismo sentido pueden consultarse las Sentencias C-539/97 M. P. doctor Antonio Barrera Carbonell, C-197/01 M. P. doctor Rodrigo Escobar Gil y C-859/01 M. P. doctora Clara Inés Vargas Hernández, donde se pronunció así:

“... En ese orden de ideas, el mecanismo de cofinanciación encuentra amplio sustento constitucional en la fórmula territorial misma del Estado colombiano, que es una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales (CP art. 1º). En efecto, la cofinanciación articula los principios de unidad y autonomía del ordenamiento territorial, al mismo tiempo que desarrolla los principios de coordi-

nación, concurrencia y subsidiariedad, en los cuales se funda el reparto de competencias entre los distintos niveles territoriales (C. P. art. 288). Sin embargo, la constitucionalidad prima facie del mecanismo de la cofinanciación no significa que cualquier regulación de la misma sea legítima, pues es obvio que ésta debe adecuarse a la Carta, y en particular a los principios y reglas constitucionales que gobiernan el proceso presupuestal y el reparto de competencias entre el Gobierno y el Congreso en este campo”.

(...)

En este orden de ideas, la objeción planteada por el Gobierno, según la cual el artículo 102 de la Ley 715 de 2001 no permite a la Nación intervenir en la ejecución de proyectos de competencia exclusiva de las entidades territoriales, carece de fundamento pues, como se ha visto, dicha posibilidad está prevista a través de la modalidad de cofinanciación.

Ahora bien, durante el trámite de insistencia en el Congreso los parlamentarios explicaron que el diseño acogido en el proyecto es, precisamente, el de la cofinanciación. (...) || La Corte comparte la posición del Congreso en este sentido pues, además de ser clara la voluntad del Legislador, una interpretación sistemática del proyecto así lo ratifica. En efecto, cuando en su artículo séptimo (7°) precisa que podrán celebrarse convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento del Valle y el municipio de Sevilla, es razonable comprender que dicha autorización está dada, naturalmente, en virtud del sistema de cofinanciación. E incluso el artículo quinto (5°) del proyecto precisa que la autorización se concede para aquellos eventos en los cuales el municipio no dispone de los recursos necesarios, lo cual reivindica entonces la competencia de la Nación solamente en virtud de los principios de concurrencia y subsidiariedad”. (Sentencia C-399 de 2003, M. P. doctor Clara Inés Vargas Hernández)

Nuevamente en la Sentencia C-1047 del año 2004, M. P. doctor Manuel José Cepeda Espinosa, con base en argumentos similares, la Corte decidió declarar infundadas las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Presidente de la República al artículo 2° del Proyecto de ley número 048 de 2001 Senado y 212 de 2002 Cámara de Representantes. “Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”, donde se expresa con los siguientes argumentos:

“La Corte analizará si la autorización otorgada en el artículo 2° del Proyecto de ley cuestionado hace referencia a la inclusión de partidas presupuestales dirigidas a realizar obras mediante el mecanismo de la cofinanciación. La norma objetada dice:

“Autorícese 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 en el municipio de Albán en el departamento de Cundinamarca (...)”. (Subraya fuera de texto).

De la utilización del verbo “concurrir” en el Proyecto de ley, se constata que este último autoriza al Gobierno a incluir partidas presupuestales para que la Nación contribuya, con una cantidad de dinero, para

la realización de las obras señaladas. Por lo tanto, el artículo 2° analizado prevé que los proyectos sean ejecutados a partir del aporte de dinero, tanto del Municipio de Albán como de la Nación, y de su texto se descarta que la autorización esté encaminada a que su financiación sea hecha únicamente con dineros del Presupuesto General de la Nación.

La Corte ha señalado que el mecanismo de la cofinanciación consiste precisamente en que la Nación, con el aporte de unos recursos, concurre con las entidades territoriales para alcanzar un determinado fin. Justamente en la Sentencia C-399 de 2003 precitada, se consideró que a través de la cofinanciación:

“...la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen”. Igualmente, esta Corporación ha señalado que el sistema de cofinanciación desarrolla, entre otros, el principio de concurrencia, el cual a su vez, “implica un proceso de participación entre la Nación y las entidades territoriales, de modo que ellas intervengan en el ‘diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues sólo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía territorial”. (Sentencia C-201-98 M. P. Fabio Morón Díaz) (Sentencia C-1051 de 2001 M. P. Jaime Araújo Rentería. En dicha sentencia, la Corte declaró inexecutable la expresión “favorable” contenida en el artículo 12 de la Ley 53 de 1989, el cual decía: “Artículo 12. Para la creación de los organismos de tránsito de nivel municipal se requerirá concepto previo favorable de las oficinas departamentales de planeación”.).

En la Sentencia C-685 de 1996, M. P. doctor Alejandro Martínez Caballero, la Corte declaró la inexecutable del artículo 59 de la Ley 224 de 1995, el cual autorizaba al Gobierno para que efectuara traslados presupuestales de algunos fondos de cofinanciación para atender los diferentes proyectos de inversión social regional. Para la Corte, dicho mecanismo violaba el principio de legalidad y especialización del gasto, pues permitía que el Gobierno modificara erogaciones de la ley de presupuesto, al transferir partidas de una entidad a otra, la Corte explicó que:

“El mecanismo de cofinanciación encuentra amplio sustento constitucional en la fórmula territorial misma del Estado colombiano, que es una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales (C. P. art. 1°). En efecto, la cofinanciación articula los principios de unidad y autonomía del ordenamiento territorial, al mismo tiempo que desarrolla los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los cuales se funda el reparto de competencias entre los distintos niveles territoriales (CP art. 288). Sin embargo, la constitucionalidad prima facie del mecanismo de la cofinanciación no significa que cualquier regulación de la misma sea legítima, pues es obvio que ésta debe adecuarse a la Carta, y en particular a los principios y reglas constitucionales que gobiernan el proceso presupuestal y el reparto de competencias entre el Gobierno y el Congreso en este campo. Y en este

caso es claro que la norma impugnada violó tales principios y reglas pues desconoció los principios de legalidad y especialización del gasto, al permitir que el Gobierno efectúe, por medio de la decreto de liquidación, traslados presupuestales entre gastos de inversión y fondos de cofinanciación”.

En este mismo sentido, en la Sentencia C-568 de 1998, M. P. doctor Alfredo Beltrán Sierra, en la cual la Corte estudió la constitucionalidad de varias normas contenidas en la ley del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal del año 1998, donde para efectuar este análisis, la Corte analizó los principios constitucionales que rigen la actividad presupuestal, donde de igual manera se pueden consultar también las Sentencias C-201 de 1998 M. P. doctor Fabio Morón Díaz, la Corte precisó que:

“En relación con el mecanismo de cofinanciación de proyectos específicos de inversión, esta Corporación tiene por sentado que mediante él se “permite que existan transferencia financieras del Gobierno central a las entidades territoriales que no sean obligatorias y automáticas—como lo son el situado fiscal o la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación (C. P. Arts. 356 y 357)— sino que puedan ser condicionadas por el Gobierno central, conforme a la Constitución y a la ley. De esa manera se pretende que la Nación pueda orientar la dinámica de la descentralización al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales, pues lo propio de la cofinanciación es que un componente de la inversión es sufragado por la propia entidad territorial, que se encuentra así incentivada a no dilapidar los recursos. (...)”.

En conclusión, el artículo 2º cuestionado autoriza al Gobierno Nacional a incluir unas partidas presupuestales para, aportar, en concurrencia con el Municipio de Albán, unos recursos dirigidos a cofinanciar las obras señaladas, en desarrollo del principio de concurrencia (artículo 288 de la C. P.) y respetando la jurisprudencia constitucional. Por lo tanto, no se desconoce el artículo 102 de la Ley 715 de 2001, ni se vulnera el artículo 151 superior. Por estas razones, la Corte encuentra que la primera objeción elevada por el Gobierno Nacional es infundada”.

Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha Ley, a saber, cuando se trata de las “apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de

concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.

La presente iniciativa cumple con las disposiciones de la Constitución Política y se ajusta a la interpretación que ha hecho la Corte Constitucional, al igual que sigue los lineamientos dados en las Leyes 715 de 2001, 812 de 2003 y 819 de 2003.

Por todas estas razones, este municipio merece el reconocimiento del Gobierno Nacional en la conmemoración de su segundo centenario, concurra y sea solidaria en su celebración; para de esta manera sean atendidos los requerimientos y necesidades que presenta el municipio de Tello.

5. MODIFICACIONES

Para armonizar y beneficiar a todos los sectores del municipio de Tello, se modifica en la presente ponencia para segundo debate los articulados 1 y 2, los cuales quedaran así:

Artículo 1º. La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Tello en el departamento del Huila, con motivo de la celebración de los Doseientos (200) años de su fundación, a cumplirse el día 1º de Marzo de 2009, y exalta la memoria de su fundador el señor don Juan José Mesa, y del Coronel José María Tello Salas, Coronel de la guerra de la Independencia, fiel servidor del Mariscal Antonio José de Sucre y uno de los más brillantes personajes del Huila, de quien se tomo el nombre de Tello. Así mismo rindiendo reconocimiento a las virtudes de sus los habitantes del municipio de Tello, en especial al Beato Fray Gaspar Páez Perdomo nacido en este municipio, y a quienes han contribuido a su desarrollo y fortalecimiento.

Artículo 2º. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150, 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras de interés público o social y de beneficio para la comunidad del municipio de Tello, en el departamento del Huila:

1. Construcción del sistema de acueducto con agua potable para el casco urbano de Tello
2. Construcción de Redes de Alcantarillado y Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de la Zona Urbana del Municipio de Tello.
3. Recuperación y Mantenimiento de las Vías Terciarias (200 Kms.).
 - Tello - San Andrés en un tramo de aproximadamente de 19 kilómetros.
 - Tello - Sierra Cañada - Sierra del Gramal - Cedral, en un tramo de aproximadamente de 25 kilómetros.
 - Construcción de puentes vehiculares en: Las Juntas, quebrada del mismo nombre. El Quebrón.
 - Tello -Caserío de Mesa Redonda en un tramo de 9 kilómetros.
 - Casco urbano del municipio de Tello.
4. Ampliación y Cobertura del Sistema de Gasoducto de los corregimientos de Anacleto García, Sierra Cañada, El Cedral, Sierra del Gramal y San Andrés.

5. Construcción del centro de abastos en el área urbana del municipio de Tello.

6. Construcción de la Nueva Sede Municipal del Centro de Salud, “E.S.E Miguel Barreto López”.

7. Inversión, Construcción, Remodelación y Adecuación de Instituciones Educativas del Municipio de Tello

- Construcción, ampliación y dotación del aula múltiple de la escuela de la corregiduría Anacleto García.

- Construcción del aula múltiple y dotación del laboratorio de física y química del Colegio de la Corregiduría de San Andrés, Tello.

- Implementación de un laboratorio de procesamiento de lácteos con su infraestructura, para la Institución Educativa Nicolás García Bahamón.

- Construcción y ampliación de la planta física de la Institución Educativa La Asunción del municipio de Tello.

- Construcción del polideportivo con sede José Francisco Miranda.

- Construcción del polideportivo sede Abigail Perdomo de Nieto.

8. Construcción de vivienda de interés social para cobertura universal en cantidad y calidad en la Zona Urbana del Municipio de Tello para Beneficiar a Doscientas (200) Familias.

9. Mantenimiento y terminación del Palacio Municipal.

10. Dotación de la banda Municipal de instrumentos para incentivar el folclor.

11. Restauración general de la “Casa de la Cultura”.

12. Construcción del Parque Temático, Malecón, Circunvalar y Plaza de Ferias, “Plan Parcial del Payandé”.

13. Electrificación, Adecuación y Mantenimiento del Alumbrado Público (1500 luminarias)

14. Repavimentación de Vías Urbanas

PROPOSICION FINAL

Por las anteriores consideraciones, propongo a los honorables Miembros de la Cámara de Representantes, dar Segundo Debate al **Proyecto de ley número 060 de 2008 Cámara**, “*por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Tello, en el departamento del Huila, con motivo de la celebración de los doscientos (200) años de su fundación y se dictan otras disposiciones*”, con el pliego de modificaciones a los artículos 1° y 2° anexos a la presente ponencia.

Cordial Saludo,

Ignacio Antonio Javela Murcia

Ponente.

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2008

En la fecha hemos recibido el presente Informe de Ponencia y Pliego de modificaciones para segundo debate, del Proyecto de ley número 060 de 2008 Cámara, presentado por el honorable Representante Ignacio Antonio Javela Murcia.

El Presidente Comisión Cuarta,

Miguel Amín Escaf

El Secretario Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

PLIEGO DE MODIFICACIONES Y TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 060 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Tello, en el departamento del Huila, con motivo de la celebración de los doscientos (200) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Tello en el departamento del Huila, con motivo de la celebración de los Doscientos (200) años de su fundación, a cumplirse el día 1° de marzo de 2009, y exalta la memoria de su fundador el señor don Juan José Mesa, y del Coronel José María Tello Salas, Coronel de la guerra de la Independencia, fiel servidor del Mariscal Antonio José de Sucre y uno de los más brillantes personajes del Huila, de quien se tomó el nombre de Tello. Así mismo rindiendo reconocimiento a las virtudes de sus habitantes del municipio de Tello, en especial al Beato Fray Gaspar Páez Perdomo nacido en este municipio, y a quienes han contribuido a su desarrollo y fortalecimiento.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150, 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras de interés público o social y de beneficio para la comunidad del municipio de Tello, en el departamento del Huila:

1. Construcción del sistema de acueducto con agua potable para el casco urbano de Tello

2. Construcción de Redes de Alcantarillado y Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de la Zona Urbana del Municipio de Tello.

3. Recuperación y Mantenimiento de las Vías Terciarias (200 Kms.).

- Tello - San Andrés en un tramo de aproximadamente de 19 kilómetros.

- Tello - Sierra Cañada - Sierra del Gramal - Cedral, en un tramo de aproximadamente de 25 kilómetros.

- Construcción de puentes vehiculares en: Las Juntas, quebrada del mismo nombre. El Quebrón.

- Tello -Caserío de Mesa Redonda en un tramo de 9 kilómetros.

- Casco urbano del municipio de Tello.

4. Ampliación y Cobertura del Sistema de Gasoducto de los corregimientos de Anacleto García, Sierra Cañada, El Cedral, Sierra del Gramal y San Andrés.

5. Construcción del centro de abastos en el área urbana del municipio de Tello.

6. Construcción de la Nueva Sede Municipal del Centro de Salud, “E.S.E Miguel Barreto López”.

7. Inversión, Construcción, Remodelación y Adecuación de Instituciones Educativas del Municipio de Tello

- Construcción, ampliación y dotación del aula múltiple de la escuela de la corregiduría Anacleto García.

- Construcción del aula múltiple y dotación del laboratorio de física y química del Colegio de la Corregiduría de San Andrés, Tello.

- Implementación de un laboratorio de procesamiento de lácteos con su infraestructura, para la Institución Educativa Nicolás García Bahamón.

- Construcción y ampliación de la planta física de la Institución Educativa La Asunción del municipio de Tello.

- Construcción del polideportivo con sede José Francisco Miranda.

- Construcción del polideportivo sede Abigail Perdomo de Nieto.

8. Construcción de vivienda de interés social para cobertura universal en cantidad y calidad en la Zona Urbana del municipio de Tello para Beneficiar a Doscientas (200) Familias.

9. Mantenimiento y terminación del Palacio Municipal.

10. Dotación de la banda Municipal de instrumentos para incentivar el folclor.

11. Restauración general de la “Casa de la Cultura”.

12. Construcción del Parque Temático, Malecón, Circunvalar y Plaza de Ferias, “Plan Parcial del Payandé”.

13. Electrificación, Adecuación y Mantenimiento del Alumbrado Público (1500 luminarias).

14. Repavimentación de Vías Urbanas.

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.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Ignacio Antonio Javela Murcia,
Ponente.

**COMISION CUARTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SECRETARIA-SUSTANCIACIONAL PROYECTO
DE LEY NUMERO 060 DE 2008 CAMARA**

En Sesión del día 8 de octubre de 2008, de acuerdo a lo previsto en el Acto Legislativo 01 del 3 de julio de 2003 artículo 8°, la Comisión Cuarta anunció la discusión y votación del Proyecto de ley número 060 de 2008 Cámara, *por la cual la Nación rinde homenaje y se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, en el departamento del Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones.*

En Sesión del día 5 de noviembre de 2008, la Comisión Cuarta conforme a lo dispuesto en la Constitución Nacional y el Reglamento Interno del Congreso, dio inicio a las discusiones del Proyecto de ley número 060 de 2008 Cámara, *por la cual la nación rinde ho-*

menaje y se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, en el departamento del Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

Una vez leída la proposición con la que termina la ponencia del siguiente tenor: “por lo anteriormente expuesto, solicito a los honorables miembros de la comisión Cuarta de la honorable Cámara de Representantes aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 060 del 2008 Cámara, *por la cual la Nación rinde homenaje y se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, en el departamento del Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones,* con el pliego de modificaciones y el texto propuesto para primer debate, siendo aprobado por los miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión.

Abierta la discusión del articulado del Proyecto de ley número 060 de 2008 Cámara, con la modificación al artículo 2°, es aprobado por unanimidad por los Representantes miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión, y a continuación se aprueba el título del Proyecto en los siguientes términos, *por la cual la nación rinde homenaje y se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, en el departamento del Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones,* y el querer de los honorables Representantes miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión que el proyecto de ley en mención tenga segundo debate, para lo cual se designa como Ponente al Honorable Representante *Ignacio Antonio Javela Murcia.*

Jaime Darío Espeleta Herrera,
Secretario Comisión Cuarta.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
EN COMISION CUARTA AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 060 DE 2008 CAMARA**

por la cual la Nación rinde homenaje y se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, en el departamento del Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde público homenaje al municipio de Tello en el departamento del Huila, con motivo de conmemorar 200 años de establecido el primer asentamiento humano en su territorio. Por tal fin exalta y reconoce las virtudes de sus habitantes, en especial del Beato Fray Gaspar Páez Perdomo nacido en este municipio, y a quienes han contribuido a su desarrollo y fortalecimiento. El Gobierno Nacional y Miembros del Congreso de la República harán presencia con una comisión en el municipio de Tello, Huila, el día 8 de diciembre de 2011.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para realizar las apropiaciones presupuestales que se requieran de acuerdo con la presente ley, para que bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad y mediante el sistema de Cofinanciación, participe en la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública e interés social en el municipio de Tello, así:

1. Construcción del sistema de acueducto con agua potable para el casco urbano de Tello, partiendo desde la quebrada La Tajura.

2. Ampliación y Pavimentación de vías:

- Tello San Andrés en un tramo de aproximadamente de 18 kilómetros.

- Tello - Sierra Cañada - Sierra del Gramal - Cedral, en un tramo de aproximadamente de 25 kilómetros.

- Construcción de puentes vehiculares en: Las Juntas, quebrada del mismo nombre. El Quebrón

- Tello -Caserío de Mesa Redonda en un tramo de 9 kilómetros.

- Casco urbano del municipio de Tello.

3. Construcción de los Gasoductos de los corregimientos de Anacleto García, Sierra Cañada, El Cedral, Sierra del Gramal y San Andrés.

4. Construcción del centro de abastos en el área urbana del municipio de Tello.

5. Ampliación de la infraestructura y dotación de la ESE Municipal Miguel Barreto López.

6. Inversión en Instituciones Educativas:

- Construcción, ampliación y dotación del aula múltiple de la escuela de la corregiduría Anacleto García.

- Construcción del aula múltiple y dotación del laboratorio de física y química del Colegio de la Corregiduría de San Andrés, Tello.

- Implementación de un laboratorio de procesamiento de lácteos con su infraestructura, para la Institución Educativa Nicolás García Bahamón.

- Construcción y ampliación de la planta física de la Institución Educativa La Asunción del municipio de Tello.

- Construcción del polideportivo con sede José Francisco Miranda.

- Construcción del polideportivo sede Abigail Perdomo de Nieto.

7. Construcción de vivienda de interés social para cobertura universal en cantidad y calidad.

8. Mantenimiento y terminación del Palacio Municipal.

9. Dotación de la banda municipal de instrumentos para incentivar el folclor.

10. Restauración general de la “Casa de la Cultura”.

Artículo 3°. El Gobierno Municipal de Tello creará una junta por doscientos años conjuntamente con la autoridad eclesiástica del municipio, la cual se encargará de la organización general de los actos de conmemoración. La designación hecha a los miembros de la Junta no causará erogación alguna al municipio como tampoco significará vinculación con el mismo.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de la fecha de su sanción

Bogotá, D. C., noviembre 5 de 2008.

Autorizamos el presente Texto del Proyecto de ley número 060 de 2008 Cámara, aprobado en Primer Debate por la Comisión Cuarta.

El Presidente Comisión Cuarta

Miguel Amin Escaf.

El Secretario Comisión Cuarta

Jaime Darío Espeleta Herrera.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 187 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual la Nación se vincula al municipio de 5° y 6° categoría de acuerdo con el proyecto Visión Colombia II Centenario 2019, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la unidad nacional.

Bogotá, D. C., 10 de diciembre de 2008

Doctor

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 187 de 2008 cámara, *por medio de la cual la Nación se vincula al municipio de 5° y 6° categoría de acuerdo con el proyecto Visión Colombia II Centenario 2019, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la unidad nacional”.*

Respetado Presidente:

En cumplimiento del mandato conferido por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta y en los términos dispuestos por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 187 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación se vincula al municipio de 5° y 6° categoría de acuerdo con el proyecto Visión Colombia II Centenario 2019, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la unidad nacional*, de autoría de la honorable. Representante *Carmen Cecilia Gutiérrez Mattos.*

Objetivo y Justificación del proyecto

Como se manifestó en la exposición de motivos del presente proyecto de ley, que me permito transcribir: *“En Colombia, contamos con municipios extensos en territorio, pero que no alcanzan el nivel poblacional y de rentas de otros sumamente pequeños. Esa referencia no solo se observa en el tamaño sino en los ingresos con que disponen y generan, lo que se refleja en la categorización que se hace legalmente en materia de asignación de recursos de la Nación;...”* ...

“...Estas responsabilidades les exigen a los municipios nuevas erogaciones, ya que no cuentan con la adecuada infraestructura que les permita asumir las exigencias de su funcionamiento, sumado a la falta de capacidad de sus dirigentes en el manejo de lo público y por los escasos recursos que el Gobierno Nacional les transfiere; todo esto se ve reflejado en la imposibilidad de cumplir con el logro de los objetivos institucionales y las funciones que la Constitución y la Ley le asignan, situación esta, valga la oportunidad decirlo, se vive en casi todos los municipios pequeños y medianos de Colombia y que en mi criterio se han constituido en el factor que más incide en los municipios clasificados en 5 y 6 categoría, que cada día son más vulnerables ante las dificultades que se les presentan y por ende están condenados al subdesarrollo o a lo que es peor a su desaparición...” ...
“... Por otro lado encontramos que el Estado no les reconoce a estos pequeños municipios sus características, potencialidades y condiciones socioeconómicas propias, y por ello continúan sujetos a normas jurí-

dicas y políticas uniformes que frenan el proceso de la descentralización y de su desarrollo; ..." y agrega la exposición de motivos los cuadros siguientes que es importante repetirlos:

"En Colombia a 2007, según el Departamento Nacional de Planeación se reconocieron 1.098 municipios, que se clasifican en categorías uno a seis y categoría especial de acuerdo al número de habitantes y a sus Ingresos Corrientes de Libre Destinación -ICLD- Los rangos para la clasificación de estos criterios son:"

Categoría	Habitantes entre		ICLD (smmly) entre	
Especial	>	500.001	>	400.000
1	500.000	100.001	100.000	400.000
2	100.000	50.001	50.000	100.000
3	50.000	30.001	30.000	50.000
4	30.000	20.001	25.000	30.000
5	20.000	10.001	15.000	25.000
6	<	10.000	<	15.000

Fuente: Departamento Nacional de Planeación

NUMERO DE MUNICIPIOS POR CATEGORIA

Año 2007	
Categoría	Nº. de Municipios
Especial	5
1	17
2	17
3	19
4	19
5	31
6	990
TOTAL	1.098

Fuente: Departamento Nacional de Planeación

Para justificar el presente proyecto tendiente "... a desarrollar una estrategia que le permita al municipio ser la entidad fundamental del Estado y que recupere su importancia, esa que reclamara el general Rafael Uribe Uribe en la Academia Colombiana de Historia hace más de un siglo, al expresar "que si se trataba de escribir la historia de la civilización, bastaría con escribir la historia del municipio, ya que es en este donde se da la verdadera relación entre el territorio, las personas y las instituciones", es oportuno citar en esta ponencia, la constancia presentada, con la asesoría de Andrés de Zubiría Samper, abogado e historiador, profesor universitario y autor de textos sobre Derecho Constitucional y Descentralización, en la Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes el día martes, 12 de junio de 2007, al debatirse el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2006 (Senado), 169 de 2006 (Cámara), "Por el cual se reforman los artículos 356 y 257 de la Constitución Política", Segunda Vuelta, que finalmente se convirtió en el Acto Legislativo 11 de 2006 que Reformo el régimen de transferencias y recentralización el gasto público y la inversión social, obligando a cada una de las comunidades locales y a su dirigencia para que en cada consejo comunitario se apruebe la inclusión o el financiamiento de algún gasto en Salud, Educación, Infancia, agua potable y saneamiento básico.

"Ahora destacamos los principales aspectos de las finanzas territoriales consagradas originalmente en la Carta Constitucional de 1991, que se expresaron en dos conceptos:

a) **El Situado Fiscal**, como aquel porcentaje de los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN), cedido a los departamentos y distritos: Bogotá, Cartagena, Santa Marta y Barranquilla (desde 1993), para la atención

directa o a través de los municipios de los servicios de educación (preescolar, primaria, secundaria y media) y la salud, en los términos establecidos en la ley.

Se precisa que no se "podrán descentralizar responsabilidades sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas", del artículo 356.

La distribución del situado fiscal sería un 15 por ciento en partes iguales entre los 32 departamentos y los 4 distritos, y el 85 por ciento, en proporción al número de usuarios actuales y potenciales de los servicios de educación y salud, el esfuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de la entidad, siendo posible que cada cinco años por iniciativa exclusiva de los miembros del Congreso Nacional, podrían revisarse los porcentajes de la distribución; y

b) **Las Participaciones Municipales en los Ingresos Corrientes Nacionales (INC)**, correspondiéndole al legislador determinar el porcentaje mínimo de la participación y definiría las áreas prioritarias de inversión social que se financiará con dichos recursos.

Se establecen en el artículo 357 superior, los criterios de distribución de las participaciones municipales en los ICN, así: El 60 por ciento en proporción directa al número de habitantes con Necesidades básicas insatisfechas (NBI) y al nivel relativo de pobreza de la población del respectivo municipio; y el otro 40 por ciento en función de la población total, la eficiencia fiscal y administrativa, y el progreso demostrado en calidad de vida, asignándose un porcentaje en forma exclusiva a los municipios de menos de 50 mil habitantes (más del 90 por ciento del país).

También autoriza a los miembros del Congreso para revisar los porcentajes de la distribución de la participación municipal en los ICN y se inicia en el 14 por ciento en el año 1994 y debería ser del 22 por ciento en el año 2001.

Y, se exceptúan de las participaciones municipales en los ICN los impuestos nuevos cuando así lo defina el Congreso Nacional y, durante el primer año de vigencia, los ajustes a los tributos existentes y los que se arbitren por medidas de la emergencia económica (Art. 315, C. Pol/91).

Hay que precisar para la aplicación tanto del situado fiscal, como de las participaciones municipales, que los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN) están conformados por los Ingresos Tributarios (Impuesto de Renta y Complementarios, Impuesto al Valor Agregado, IVA, los aranceles aduaneros, Impuesto al Patrimonio, Impuesto de Timbre Nacional, entre otros) y los Ingresos No Tributarios (tasas, multas, rentas contractuales, contribución de valorización nacional, entre otras).

Es decir, solamente se excluyen del cálculo a los Recursos de Capital (crédito interno y externo, excedentes financieros de las entidades estatales nacionales, rendimientos financieros, diferencial cambiario, entre otros).

Mediante la Ley 60 de 1993 "Ley de distribución de recursos y competencias", se reglamentaron el situado fiscal y las participaciones municipales en los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN), en donde se precisan las competencias de los municipios, distritos y departamentos en la educación (administrar los servicios educativos estatales, financiar la infraestructura y dotación, ejercer la inspección y vigilancia de la educación estatal, entre otras) y de la salud pública (dirigir el sistema seccional

de salud, concurrir a la financiación de la prestación de servicios de salud, entre otras), al igual que las de la Nación (formular las políticas y objetivos, establecer normas técnicas, administrar fondos especiales de cofinanciación, entre otras).

Con relación al situado fiscal la Ley 60/93 sólo reguló el porcentaje para los años 1994, el 23 por ciento, 1995, el 23.5 por ciento y para 1996, el 24.5 por ciento, dejando en el limbo los años posteriores (1997 en adelante).

También se definieron los conceptos de usuarios actuales en educación, estos son la población matriculada en cada año en el sector oficial, más la becada en el sector privado, y los usuarios potenciales, es la población en edad escolar comprendida entre los 3 y los 15 años, menos la atendida por el sector privado. A su vez, los usuarios actuales en salud, son la población atendida en cada año por las instituciones oficiales y privadas que presten servicios por contrato con el sector oficial, medida a través del registro de las consultas de medicina, enfermería y odontología, y de los egresos hospitalarios, mientras los usuarios potenciales, son la población total del departamento no cubierta plenamente por el sistema contributivo de la seguridad social, ponderada por el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) suministrado por el DANE.

Y, el esfuerzo fiscal se determina como la relación entre el gasto per cápita de dos vigencias fiscales sucesivas aplicados a salud y educación, y ponderada en forma inversa al ingreso per cápita de la entidad territorial; el esfuerzo fiscal se pondera en relación inversa al desarrollo socioeconómico y el gasto per cápita de cada departamento se determina considerando el gasto aplicado a salud y educación realizado con rentas cedidas, otros recursos propios y otras transferencias diferentes al situado fiscal aportadas por el departamento y los municipios de su jurisdicción.

Por su parte, las participaciones municipales en los ICN, reguladas en la Ley 60/93, determinó los sectores sociales, así:

a) En educación, la construcción, ampliación, remodelación, dotación y mantenimiento de material educativo de establecimientos educativos de educación formal y no formal, pago de personal docente, y aporte de la administración para los sistemas de seguridad social del personal docente;

b) en Salud: pago de honorarios y salarios a médicos, enfermeras, promotores y demás personal, pago de subsidios para el acceso de la población con NBI en salud, acceso de medicamentos esenciales, entre otros; y

c) En otros sectores sociales: Subsidios de vivienda, en agua potable y saneamiento básico, subsidios en servicios públicos domiciliarios de la población pobre, subsidios para la cofinanciación de compra de tierras para los campesinos, desarrollo de planes, programas y proyectos de bienestar social integral en beneficio de poblaciones vulnerables, cultura, educación física y recreación, construcción y mantenimiento de redes viales municipales e intermunicipales, entre otros.

Y, se definieron las reglas de distribución de las participaciones municipales en los ICN, por sectores, así: En educación el 30 por ciento, en salud el 25 por ciento, en agua potable y saneamiento básico el 20 por ciento, en educación física, recreación, deporte y cultura el 5 por ciento y en libre inversión el 20 por ciento.

Esquema: Distribución por sectores sociales de las participaciones en los ICN

– Educación	: 30%
– Salud	: 25%
– Agua potable y saneamiento básico	: 20%
– Educación física, recreación, cultura	: 5%
– Libre destinación	: 20%
Total :	100%

3. El Sistema General de Participaciones (SGP)

A finales del período presidencial de Andrés Bstrana (1998–2002), a través del entonces ministro de hacienda (Juan Manuel Santos), se presentó un proyecto de reforma constitucional para modificar los artículos 356 y 357 de la Carta Constitucional de 1991, el cual, a pesar de la férrea crítica de los partidos políticos de oposición (el Polo Democrático y algunos miembros del partido liberal) y de los sectores sociales y sindicales (en especial del magisterio), fue aprobado mediante el Acto Legislativo 1 de 2001 “Por el cual se modifican unos artículos de la Constitución”, que presenta las siguientes novedades:

– Los preexistentes conceptos del situado fiscal (para departamentos y distritos) y las participaciones municipales en los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN), se fusionaron en el denominado Sistema General de Participaciones (SGP) de los departamentos, distritos y municipios, dirigidos prioritariamente a dos sectores: educación (preescolar, primaria, secundaria y media) y la salud pública.

– Se fijan como criterios de distribución del Sistema: Para educación y salud, la población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, la eficiencia administrativa y fiscal, y la equidad; para los otros sectores sociales, la población, reparto entre población urbana y rural, la eficiencia administrativa y fiscal, y la pobreza relativa de la entidad; se mantiene el principio que no se pueden descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atender las competencias, siendo atribución de la ley la distribución por sectores y el monto que se asigne para educación y salud, no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del acto legislativo, para cada uno de los sectores.

– Por una norma de carácter permanente se estableció en que el monto del Sistema General de Participaciones (SGP) se incrementará en el promedio de la variación porcentual que hayan tenido los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN) de los últimos cuatro años, incluida la partida del aforo del presupuesto en ejecución, exceptuándose en el cálculo solamente los tributos en el estado de emergencia económica (Art. 315, C. Pol./91), salvo que el Congreso en el año siguiente los haya convertido en permanentes.

– Se estableció la base del Sistema en 10,962 billones para el año 2001, comprendiendo los recursos preexistentes del situado fiscal, las participaciones municipales en los ICN y las transferencias complementarias del situado fiscal.

– El Acto legislativo número 1/2001 precisó un período de transición, así:

a) Entre los años 2002 al 2005, el índice de precios al consumidor más 2 puntos porcentuales por año; y

b) En los años 2006 al 2008, la inflación causada más 2.5 por ciento cada año.

De igual forma, se señaló que si en el año anterior el crecimiento real de la economía (el PIB) era superior al 4 por ciento, el crecimiento adicional del Sistema General de Participaciones (SGP) se incrementaría en una proporción equivalente al crecimiento que supere ese cuatro por ciento, previo descuento del porcentaje que la Nación haya tenido que asumir, cuando el crecimiento real de la economía no haya sido suficiente para financiar el 2.0 por ciento adicional entre 2002 y 2005, o del 2.5 por ciento en los años 2006 al 2008.

– Hay que destacar la norma transitoria que precisa “Al finalizar el periodo de transición, el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación destinados para el Sistema General de Participación será como mínimo el porcentaje que constitucionalmente se transfiera en el año 2001. La ley, a iniciativa del Congreso, establecerá la gradualidad del incremento autorizado en este parágrafo”. (El subrayado es nuestro).

Norma transitoria: Al finalizar el periodo de transición en el 2009, el porcentaje de los ICN destinados al Sistema General de Participaciones (SGP) será, como mínimo, el porcentaje que constitucionalmente se transfiera en el año 2001.

La Ley 715 de 2001, “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política”, reglamentó el Acto legislativo 1/2001, por medio de cinco títulos: El Título I, los Principios Generales, con la naturaleza del Sistema, la base de cálculo, conformación del SGP: La participación con destinación específica para educación, la participación con destinación específica para salud y una participación para propósito general, que incluye agua potable y saneamiento básico, la distribución sectorial de los recursos, entre otros.

El título II, Sector Educación, señala las competencias de la Nación (formular políticas y planes, regular la prestación de los servicios educativos estatales y no estatales, establecer las normas técnicas curriculares, entre otras) y de las entidades territoriales (administrar y distribuir los recursos del Sistema, trasladar plazas y docentes, distribución de los recursos del sector educativo, entre las más relevantes).

La Salud es regulada en el título III, con normas sobre competencias de la Nación (formular políticas, planes y programas, expedir la regulación de la salud, brindar asesoría y asistencia técnica, entre otras) y de los entes territoriales (formular, ejecutar y evaluar planes y proyectos de salud, gestionar y supervisar el acceso a la prestación del servicio de salud, impulsar mecanismos de participación comunitaria en la salud, entre otras), la distribución de los recursos para la salud, la financiación de la población pobre,

la distribución de los recursos para la participación en salud, entre otras.

Se centra el Título IV de la Ley 715/2001 en la participación de propósito general, fijando las competencias de la Nación (formular las políticas y objetivos de desarrollo del país, asesor y prestar servicio técnico, distribuir los recursos del Sistema y ejercer labores de seguimiento y evaluación del mismo. De igual forma, precisa la competencias de las entidades territoriales en el propósito general (servicios públicos, vivienda, sector agropecuario, en transporte, sector ambiental, en centros de reclusión, deporte y recreación, cultura, prevención y atención de desastres, atención a grupos vulnerables).

Y, el Título V, Disposiciones comunes al Sistema General de Participaciones, regulando el tema de los resguardos indígenas, el procedimiento de apropiación de programación y distribución de los recursos del Sistema, seguimiento y control fiscal de los recursos del SGP, definición de focalización de los servicios sociales, restricciones a la presupuestación y la vigencia y las derogatorias.

De acuerdo con estudios de la Universidad Nacional (2005) y de la Federación de Gobernadores (2006), la pérdida para los departamentos, distritos y municipios, entre los años 2002 al 2006, fue de cerca de 10 billones de pesos, debido a que el Acto Legislativo 1 de 2001 desligó las participaciones de los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN) y lo hizo depender de la inflación causada y unos puntos adicionales (el 2 por ciento entre el 2002 al 2005 y el 2.5 por ciento entre el 2006 y el 2008), ya que mientras en el año 2000 los Ingresos Corrientes de la Nación fueron de 21.052 billones, el situado fiscal y la participaciones municipales en los ICN eran de 8.679 billones, representando el 41,2 por ciento las participaciones respecto de los Ingresos; en el 2001 los ICN fueron de 25.485 billones, los recursos por situado fiscal y participaciones municipales en los ICN fueron de 10.962 billones, siendo el 43 por ciento de los Ingresos; en el año 2002, iniciando su vigencia el Acto Legislativo 1 de 2001, los Ingresos fueron de 27.552 billones y el SGP fue del 11.159 billones, reduciéndose al 39.5 por ciento de los Ingresos; en el año 2005, el SGP fue de 42.606 billones y el SGP fue de 14.622 billones, disminuyendo a 33,8 por ciento de los Ingresos; y en el 2007 los ICN fueron de 49.082 billones y el SGP fue de 16.675 billones, reduciéndose al 34 por ciento de los Ingresos Corrientes Nacionales.

Es decir, la pérdida para las entidades territoriales (departamentos, municipios y distritos), por efecto de la aplicación de la modificación introducida en el Acto Legislativo 1/2001, implicó pasar del 43 por ciento de los Ingresos Corrientes Nacionales en el año 2001, a sólo representar el 34 por ciento de los ICN, en síntesis, se redujo en nueve por ciento de los Ingresos, como se observa en la siguiente Gráfica.

Gráfica: Participación de las “transferencias” territoriales en los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) (Billones de pesos).

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ingresos Corrientes de la Nación	21.052	25.485	27.752	31.735	37.052	42.606	46.316	49.082
Transferencias Territoriales	8.679	10.962	11.159	12.536	13.592	14.622	15.657	16.675
Porcentaje Transferencias/ Ingresos corrientes	41.2%	43%	40.5%	39.5%	36.7%	34.3%	33.8%	34%

Fuente: Contraloría General de la República, 2007

4. El Proyecto de acto legislativo 11/2006 (Senado) y 169 (Cámara)

En el primer período presidencial de 2002–2006, se hicieron profundas modificaciones normativas en el Congreso Nacional, entre las cuales pueden destacarse están la Reforma Tributaria que favorece al gran capital y que pretendió ampliar la base gravable del IVA a todos los productos de la canasta familiar, que afortunadamente fue declarado inexecutable por la Corte constitucional posteriormente, entre otros temas (Ley 788 de 2002); la reforma al Código Laboral, que cambió el régimen de subsidio familiar; se creó el “subsidio al desempleo”, inicia el desmonte de las denominadas contribuciones parafiscales (aportes al SENA y al ICBF), modificó el trabajo ordinario entre las 6:00 a. m. y las 10:00 p. m. y el trabajo nocturno será entre las 10:00 p. m. y las 6:00 a. m., convirtiendo nuestro país en estacional! (Ley 789 de 2002) y el pomposamente denominado Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP), regulando la fusión de entidades y organismos nacionales, como en tres situaciones: de los anteriores Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, en el Ministerio del Interior y de Justicia; el del Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de Desarrollo Económico, en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y el del Ministerio de Salud y el Ministerio del Trabajo, en el Ministerio de la Protección Social. También reguló el Gobierno en línea, la defensa judicial de la Nación, la supresión de vacantes, entre otros temas (Ley 790 de 2002).

Y, una vez garantizada la reelección del Presidente de la República, en el año 2006 (al haber cambiado “un articulo” de la Constitución), el Gobierno Nacional presentó una iniciativa de reforma constitucional para volver a modificar los artículos 356 y 357 de la Carta Política de 1991, algo similar a lo acontecido en el período de Andrés Pastrana mediante el Acto Legislativo 1 de 2001.

4.1 La iniciativa gubernamental de reforma constitucional

El Proyecto gubernamental de Acto Legislativo de reforma al Sistema General de Participaciones (SGP) se radicó en el mes de septiembre del año 2006, bajo los números 011 (Senado) y 169 (Cámara), que esbozamos sus aspectos principales:

1. El Sistema General de Participaciones (SGP) debe “incrementarse” para los años 2009 y 2010 en la inflación causada más 3.5 por ciento anualmente.

2. A partir del año 2011 y de manera indefinida en el tiempo, el SGP aumentará en la inflación causada el año anterior más 2 por ciento.

3. Los sectores prioritarios del Sistema, pasarían de dos (educación y salud, del Acto Legislativo 1/2001), a tres: Educación, salud y agua potable y saneamiento básico; y

4. Deben garantizarse la prestación de los servicios y buscar la ampliación de las coberturas.

Por norma constitucional, las reformas a la Carta Política se deben realizar en dos vueltas, en dos períodos ordinarios y consecutivos, así: En la primera vuelta, se surten cuatro debates (comisión primera del Senado y plenaria del Senado de la República, comisión primera de la Cámara y plenaria de la Cámara de Representantes).

Luego el Gobierno Nacional publica el proyecto de acto legislativo en el **Diario Oficial**, para pasar a la segunda vuelta, en donde se vuelve a discutir y someter a aprobación en cuatro debates (comisión primera del Senado y plenaria del Senado de la República, comisión primera de la Cámara y plenaria de la Cámara de Representantes) y en esta etapa el proyecto debe ser aprobado por mayoría absoluta de cada corporación legislativa: 53 votos en el Senado y 84 sufragios en la Cámara de Representantes y existe como limitación que en el segundo período (en la segunda vuelta) sólo se pueden discutir iniciativas presentadas en el primero, es decir; no pueden aparecer temas nuevos (o “micos”).

4.2 La primera vuelta del proyecto de acto legislativo

Entre los meses de septiembre a diciembre del año 2006, el Congreso Nacional discutió y, finalmente, aprobó en primera vuelta el Proyecto de Acto legislativo 011 (Senado) y 169 (Cámara), por el cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución, siendo ajustado su contenido en algunos temas:

a) El Sistema General de Participaciones (SGP) aumentaría en los años 2009 y 2010 en la inflación causada en el año anterior más el 4.0 por ciento, cuando en la propuesta original era de sólo el 3.5 por ciento;

b) Para los años 2011 en adelante, el Sistema crearía la inflación causada en el año anterior más el 3 por ciento, mientras que en la iniciativa gubernamental el crecimiento era del 2 por ciento;

c) A partir del año 2020, el monto del Sistema General de Participaciones (SGP), se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes nacionales durante los últimos cuatro años, incluida la correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución;

d) Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta (más del 90 por ciento del total nacional), podrán destinar “libremente” para inversión u otra clase de gastos (léase gastos de funcionamiento), hasta el 42 por ciento de los recursos que perciban por concepto del SGP, salvo los recursos destinados para educación, salud, y agua potable y saneamiento básico; y

e) Cuando un ente territorial alcance coberturas universales en los sectores de educación, salud y/o agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia, previa reglamentación del Gobierno Nacional.

Esquema: Cambios en la primera vuelta al proyecto de reforma al SGP.

– Años 2009 y 2010: Inflación causada más 4%

– Año 2011 al 2019: Inflación causada más 3%

– Año 2020 en adelante: Se incrementa en el promedio de la variación de los ingresos corrientes nacionales (ICN) de los cuatro años anteriores

En las votaciones, tanto de las comisiones primeras y de las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, se formaron dos sectores claramente diferenciados: El gobiernista, que en términos generales apoyaron el proyecto de

reforma constitucional y está respaldado por los partidos y movimientos cercanos al Gobierno (Partido de la U, Cambio Radical, Conservador, Alas-Equipo Colombia, Convergencia Ciudadana, entre otros) y el sector de oposición en férrea crítica a la iniciativa (Polo Democrático Alternativo, Partido Liberal, indígenas, entre otros).

Hay que destacar que, según nuestro ordenamiento jurídico, el legislativo carece de límites materiales en tratándose de una reforma constitucional, es decir, a los proyectos de acto legislativo se le pueden introducir todo tipo de modificaciones en su articulado, tanto en asuntos de contenido (materiales), como instrumentales (aspectos de forma) y, una vez se surta la segunda vuelta en el Congreso, se sancione (firme) por el Gobierno Nacional y se publique en el **Diario Oficial**, sólo es susceptible de demandarse ante la Corte Constitucional por razones de forma (de procedimiento) en su tramitación y existe un límite temporal: la acción deberá interponerse dentro del año siguiente a su entrada en vigencia, de lo cual se puede concluir que el órgano legislativo tiene “una llave” para cambiar en todo o en parte la Constitución Política!

4.3 La segunda vuelta en el Congreso Nacional

En el periodo comprendido entre los meses de marzo a junio de 2007, el Proyecto de Acto Legislativo 011 de 2006 (Senado) y 169 de 2006 (Cámara) que reforma el Sistema General de Participaciones (SGP), fue tramitado en Segunda Vuelta, pasando inicialmente por la comisión primera (5° debate) y la plenaria del Senado de la República (6° debate), que le introdujeron algunos cambios a la iniciativa, que se señalan:

1. El Sistema General de Participaciones (SGP) de los departamentos, distritos y municipios, para los años 2008 y 2009 tendrá un “incremento” de la inflación causada y 4 por ciento anualmente.

Debe destacarse que, a diferencia del proyecto original de acto legislativo y de lo aprobado en la primera vuelta en el Congreso Nacional, que se planteaba que la reforma se debía implementar desde el año 2009, ahora en la segunda vuelta, se formula que entre en vigencia desde el año 2008, es decir, ni siquiera se respeta lo que aparece consagrado en el Acto Legislativo 1 de 2001, que había establecido dos periodos de transición para los años 2002 al 2005 (inflación más 2 por ciento) y del 2006 al 2008 (inflación causada más 2.5 por ciento), mientras que a partir del año 2009 en adelante, el Sistema debía incrementarse en el promedio de la variación de los ingresos corrientes nacionales (INC) de los cuatro años anteriores..

2. Para el año 2010 se estableció un aumento del SGP en la inflación causada más 3.5 por ciento; entre el 2009 y el 2016, la inflación más 3 por ciento y del 2017 en adelante, el promedio de los ingresos corrientes nacionales (ICN) de los cuatro años anteriores. Y, como novedad, se incluyó un punto adicional, destinado en forma exclusiva para educación, pero, que no se tiene en cuenta para calcular la base del Sistema del siguiente año.

Esquema: Fórmula del Senado para la distribución del SGP.

– Años 2008 y 2009: Inflación causada más 4% más 1% adicional para educación

– Año 2010: Inflación más 3.5% más 1% adicional para educación

– Años 2011 al 2016: Inflación más 3% más 1% adicional para educación

– Del 2017 en adelante: La variación promedio de los ingresos corrientes nacionales (ICN) de los cuatro años anteriores

3. Se reguló que el Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios) con los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), para asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad;

4. También se fija que el 17 por ciento de los recursos de Propósito General del SGP se distribuirá entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes, los cuales deberán destinarse exclusivamente a inversión y serán distribuidos con base en los criterios de población y pobreza; y

5. Por norma transitoria se establece que si la tasa de crecimiento real de la economía (producto interno bruto, PIB) certificada por el DANE para el año respectivo es superior al 4 por ciento, el incremento del Sistema será igual a la tasa de inflación causada, más la tasa de crecimiento real señalada (4%, 3.5% y 3% y 1% adicional cada año para educación), más los puntos porcentuales de diferencia resultantes de comparar la tasa de crecimiento real certificada por el DANE y el 4 por ciento, y estos recursos adicionales se destinarán a la atención integral de la primera infancia, pero, el aumento del SGP por mayor crecimiento económico no generará base para la liquidación del Sistema de los años posteriores.

Y, en las discusiones en la comisión primera de la Cámara de Representantes, en el mes de mayo del año 2007, se aprobó por las mayorías del Gobierno en séptimo debate el Proyecto de Acto Legislativo 011 de 2006 (Senado) 169 de 2006 (Cámara), que reforma el Sistema General de Participaciones (SGP) de las entidades territoriales, estableciendo una sola modificación al proyecto de acto legislativo (seguramente por la presión de las multitudinarias marchas de los maestros y estudiantes en todo el país, en especial en la capital), consistente en 0.5 por ciento, adicional al 1 por ciento aprobado en la primera vuelta, en cada año para educación y, por tanto, el Sistema se incrementaría, así: a) En los años 2008 y 2009, la inflación causada más el 4 por ciento anualmente, más 1.3 por ciento adicional para educación; b) en el año 2010, la inflación más 3.5 por ciento más 1.6 por ciento exclusivamente para educación; c) entre el 2009 y el 2016, inflación causada más 3 por ciento más 1.8 por ciento para educación.

Hay que precisar que estos puntos adicionales del Sistema General de Participaciones (SGP) destinados para educación (1.3% en el 2008 y 2008, 1.6% en el 2010 y de 1.8% entre el 2009 y el 2016), no generará base para la liquidación del monto del SGP de la siguiente vigencia, y los mismos deberán dirigirse para cobertura y calidad en educación.

Esquema: El proyecto de reforma al Sistema General de Participaciones (Segunda Vuelta)

– Los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su

cargo, con prioridad en la educación (preescolar, primaria, secundaria y media), en la salud, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre

– Los criterios de distribución del SGP para educación, salud, y agua potable y saneamiento básico, son: a) población atendida y por atender; b) reparto entre población urbana y rural; c) eficiencia administrativa y fiscal; y d) equidad

– El Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral del gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del SGP, para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad, debiendo definir espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas

– Años 2008 y 2009: Inflación causada más 4% y 1.3% adicional para educación

– Año 2010: Inflación más 3.5% y 1.6% adicional para educación

– Años 2009 al 2016: Inflación más 3.0% y 1.8% adicional para educación

– El aumento adicional para educación entre los años 2008 al 2016 no genera base para la liquidación del monto del SGP

– Del 2017 en adelante, el Sistema se incrementará en la variación de los ingresos corrientes nacionales (ICN) de los cuatro años anteriores, incluido el aforo del presupuesto en ejecución

– Si la tasa de crecimiento real de la economía (PIB) certificada por el DANE para el año respectivo es superior al 4%, el incremento del SGP, será igual a la tasa de inflación causada más la tasa de crecimiento real (4%, 3.5% y 3% más el 1.3% adicional en el 2008 y 2009, 1.6% en el 2010 y 1.8% entre los años 2009 al 2016 para educación), más los puntos porcentuales de diferencia resultantes de comparar la tasa de crecimiento real certificada por el DANE y el 4%, y estos recursos adicionales se destinarán a la atención integral de la primera infancia, pero, el aumento en el SGP por mayor crecimiento económico no generará base para la liquidación del Sistema de los años posteriores

– El 17% de los recursos de propósito general del SGP será distribuido entre los municipios con población inferior a los 25 mil habitantes, destinados para inversión

– Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, podrán destinar libremente para inversión y otros gastos al funcionamiento de la administración municipal, hasta un 42% de los recursos que perciban por concepto del SGP para propósito general

– Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación, podrá destinar los recursos excedente a inversión en otros sectores de su competencia.

5. A modo de Conclusiones

Del estudio realizado sobre la tendencia de las finanzas territoriales en Colombia, en especial desde la reforma de 1968 a la Constitución de 1886, donde

se creó el concepto del situado fiscal (recursos nacionales “cedidos” a los departamentos y al distrito especial de Bogotá, para la atención de la educación y la salud), complementando a nivel legal, con las Leyes 33/68, 64/71, 22/73, 43/75 y 12/86 (que autorizan una participación de los municipios en el IVA, que llegó a representar el 50% en el año 1991).

Luego, con las modificaciones introducidas en la Constitución Política de 1991, que al tiempo que mantiene el situado fiscal para los 32 departamentos y los 4 distritos, en un porcentaje creciente, pero que se congeló en el 24.5 por ciento en 1996 de los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN) y con las participaciones municipales en los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN), que se incrementaron del 14 por ciento en 1992 al 22 por ciento en el 2001. Es decir, debieron haber representado un total del 46.5 por ciento de los ICN (24.5% del situado fiscal y el 22% de las participaciones municipales en los ICN).

Y, del Acto Legislativo 1 de 2001 (que reformó los artículos 356 y 357 de la Carta Constitucional), que las preexistentes nociones del situado fiscal y de las participaciones municipales en los ICN, fueron fusionadas en el denominado Sistema General de Participaciones (SGP) de las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios), que lo hizo depender de la inflación causada más unos puntos porcentuales anuales (el 2.0 por ciento entre el 2002 y el 2005 y el 2.5 por ciento entre los años 2006 y 2008), pero, que los desligó de los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN), hecho que significó durante el periodo de transición fiscal una “reducción” de cerca de 10 billones de pesos (entre los años 2002 al 2006), al disminuir las participaciones del 43 por ciento en el 2001, al 34 por ciento en el 2007, es decir, se disminuyó 9 puntos, como porcentaje del SGP en los Ingresos Corrientes Nacionales.

Finalmente, ahora con la propuesta gubernamental de Acto Legislativo 011 de 2006 (Senado) y 169 (Cámara) de 2006, de volver a modificar los artículos 356 y 357 constitucionales, mediante una fórmula de “incremento” del Sistema General de Participaciones (SGP), que se sintetiza:

a) Entre el 2008 y el 2009, la inflación causada más 4% y 1.3% adicional para educación; b) en el 2010, la inflación más 3.5% y 1.6% para educación;

c) entre el 2009 y el 2016, la inflación causada más 3% y 1.8% adicional para educación; y

d) a partir del año 2017 en adelante, crecerá el SGP en la variación de los ingresos corrientes nacionales (ICN) de los cuatro años anteriores. Pero, la fórmula acordada significaría para los entes territoriales, entre los años 2008 al 2016, una pérdida cercana a los 50 billones de pesos, de acuerdo con estudios del Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) de la Universidad Nacional (2006).

Por todo lo expuesto, solicito a los honorableS Representantes a la Cámara de todas las bancadas: de la oposición (Polo Democrático Alternativo, el Partido Liberal, los indígenas, entre otros) y cercanas al Gobierno Nacional (Partido de la U, Cambio Radical, Conservador, Convergencia Ciudadana, Alas-Equipo Colombia, entre otros), a que pensando en el futuro de la entidades territoriales (departamentos, municipios y distritos), votemos negativamente el Proyecto de Acto Legislativo 011 (Senado) y 169 (Cámara), para

garantizar una de las utopías de la Constitución Política de 1991: La autonomía y la descentralización territorial, caras conquistas de nuestro modelo de Estado Social de Derecho para el siglo XXI!”

Legalidad del proyecto

El proyecto de ley objeto de ponencia, cumple con los requisitos preceptuados en la Ley 5ª de 1992 en cuanto a la iniciativa legislativa como facultad dada en su artículo 140, en su contenido y forma está conforme a lo dispuesto constitucionalmente.

Proposición

Por todas las anteriores consideraciones, el ponente se permite proponer dar segundo debate al Proyecto de ley número 187 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación se vincula al municipio de 5º y 6º categoría de acuerdo con el proyecto Visión Colombia II Centenario 2019, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la unidad nacional”*, teniendo en cuenta el texto aprobado en primer debate.

Atentamente,

Germán Enrique Reyes Forero,

Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia.

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2008.

En la fecha hemos recibido el presente informe de Ponencia para Segundo Debate, del Proyecto de ley número 187 de 2008 Cámara presentado por el honorable Representante Germán Enrique Reyes Forero.

El Presidente,

Miguel Amín Escaf.

El Secretario Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 187 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual la Nación se vincula al municipio de 5º y 6º categoría de acuerdo con el proyecto Visión Colombia II Centenario 2019, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la unidad nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El Gobierno Nacional y el Congreso de la República se vinculan al Proyecto Visión Colombia II Centenario 2019, asignando los recursos que considere necesarios para desarrollar programas, proyectos y obras de infraestructura de alto impacto social en los municipios colombianos, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la unidad nacional.

Artículo 2º. De conformidad con los artículos 334, 341, 345, y 346 de la Constitución Política y en cumplimiento del artículo 102 de la Ley 715 de 2001, se autoriza al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación durante las vigencias fiscales 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019, las partidas presupuestales que considere necesarias.

Artículo 3º. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, será el encargado de diseñar e incluir el plan de inversión y de gastos ajustado al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 4º. Autorízase al Departamento Nacional de Planeación para que seleccione los municipios clasificados en 5º y 6º categoría de acuerdo con el listado que expide el Ministerio del Interior y de Justicia, priorizándolos por una sola vez durante el periodo 2010–2019, teniendo en cuenta en su orden el municipio que presente el mayor índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, con base en el último censo y de acuerdo con la información certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE.

Artículo 5º. El Gobierno Nacional a través de sus Ministerios e Instituciones, darán prioridad en la ejecución del gasto social a los programas, proyectos y obras que demandan los municipios seleccionados.

Artículo 6º. El Departamento Nacional de Planeación será el encargado de coordinar con las Alcaldías Municipales la priorización y formulación de los programas, proyectos y/o las obras que deben realizarse, consultando los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, para garantizar su total realización, sin perjuicio que el municipio pierda su autonomía.

Artículo 7º. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos entre la Nación, los Departamentos y los Municipios.

Artículo 8º. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación.

De los Honorables Congresistas,

Germán Enrique Reyes Forero,

Representante a la Cámara

Ponente.

COMISION CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SECRETARIA – SUSTANCIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 187 DE 2008 CAMARA

En Sesión del día 19 de noviembre de 2008, de acuerdo a lo previsto en el Acto Legislativo 01 del 3 de julio de 2003, artículo 8º, la Comisión Cuarta anunció la discusión y votación del Proyecto de ley número 187 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación se vincula al municipio de 5º y 6º categoría de Acuerdo con el proyecto visión Colombia II Centenario 2019, con el fin de mejorar la Calidad de Vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la Unidad Nacional.*

En Sesión del día 3 de diciembre de 2008, la Comisión Cuarta conforme a lo dispuesto en la Constitución Nacional y el Reglamento Interno del Congreso, dio inicio a las discusiones del Proyecto de ley número 187 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la nación se vincula al municipio de 5º y 6º categoría de Acuerdo con el proyecto visión Colombia II Centenario 2019, con el fin de mejorar la Calidad de Vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la Unidad Nacional.*

Una vez leída la proposición con la que termina la ponencia del siguiente tenor: “Por las razones expuestas, propongo a la honorable Comisión dar primer debate favorable al proyecto de ley número 187 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la nación se vincula al municipio de 5º y 6º categoría de Acuerdo con el proyecto visión Colombia II Centenario 2019, con el*

fin de mejorar la Calidad de Vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la Unidad Nacional, siendo aprobado por los miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión.

Abierta la discusión del articulado del Proyecto de ley número 187 de 2008 Cámara, es aprobado por unanimidad por los Representantes miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión, y a continuación se aprueba el título del Proyecto en los siguientes términos *por medio de la cual la nación se vincula al municipio de 5° y 6° categoría de Acuerdo con el proyecto visión Colombia II Centenario 2019, con el fin de mejorar la Calidad de Vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la Unidad Nacional* y el querer de los honorables Representantes miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión que el proyecto de ley en mención tenga segundo debate, para lo cual se designa como Ponente al honorable Representante *Germán Enrique Reyes Forero*.

Jaime Darío Espeleta Herrera,
Secretario Comisión Cuarta.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISION CUARTA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 187 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual la nación se vincula al municipio de 5° y 6° categoría de acuerdo con el proyecto visión Colombia II Centenario 2019, con el fin de mejorar la Calidad de vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la unidad nacional.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. El Gobierno Nacional y el Congreso de la República se vinculan al Proyecto Visión Colombia II Centenario 2019, asignando los recursos que considere necesarios para desarrollar programas, proyectos y obras de infraestructura de alto impacto social en los municipios colombianos, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la unidad nacional.

Artículo 2° De conformidad con los artículos 334, 341, 345, y 346 de la Constitución Política y en cumplimiento del artículo 102 de la Ley 715 de 2001, se autoriza al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación durante las vigencias fiscales 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019, las partidas presupuestales que considere necesarias.

Artículo 3°. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, será el encargado de diseñar e incluir el plan de inversión y de gastos ajustado al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 4°. Autorízase al Departamento Nacional de Planeación para que seleccione los municipios clasificados en 5° y 6° categoría de acuerdo con el listado que expide el Ministerio del Interior y de Justicia, priorizándolos por una sola vez durante el período 2010 – 2019, teniendo en cuenta en su orden el municipio que presente el mayor índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, con base en el último censo y de acuerdo con la información certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE.

Artículo 5° El Gobierno Nacional a través de sus Ministerios e Instituciones, darán prioridad en la ejecución del gasto social a los programas, proyectos y obras que demandan los municipios seleccionados.

Artículo 6°. El Departamento Nacional de Planeación será el encargado de coordinar con las Alcaldías Municipales la priorización y formulación de los programas, proyectos y/o las obras que deben realizarse, consultando los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, para garantizar su total realización, sin perjuicio que el municipio pierda su autonomía.

Artículo 7°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos entre la Nación, los departamentos y los municipios.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación.

Bogotá, D. C., diciembre 3 de 2008

Autorizamos el presente texto del Proyecto de ley número 187 de 2008 Cámara, aprobado en Primer Debate por la Comisión Cuarta.

El Presidente,

Miguel Amín Escaf.

El Secretario Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 188 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 160 años de la fundación del municipio de Caldas en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

Doctor

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Honorables Representantes:

Por honrosa designación que me hiciera la Presidencia de la Comisión, para rendir ponencia para Segundo Debate al Proyecto de la ley número 188 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 160 años de la fundación del municipio de Caldas en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones*, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador Oscar Darío Pérez Pineda, en los términos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo, así:

1. IMPORTANCIA, CONTENIDO Y ALCANCE DE LA INICIATIVA PARLAMENTARIA

El objeto de la presente iniciativa es el que la Nación se asocie a la celebración de los 160 años de la fundación del municipio de Caldas – Antioquia. El municipio de Caldas, tuvo sus cimientos en el caserío donde habitan los indios de San Lorenzo; su primer nombre fue La Valeria. Luego de varias décadas las tierras pasaron a manos del señor Roque Mejía, quien loteó dichas tierras a título gratuito, en los cuales edificó la Plaza de Mercado y se construyeron las calles principales del municipio.

La iniciativa legislativa consta de cuatro (4) artículos, entre los cuales se pretende: La vinculación de la Nación a la celebración de los 160 años de Fundación del municipio de Caldas–Antioquia; la inclusión de obras de infraestructura en saneamiento ambiental e

infraestructura vial (art. 2°); la incorporación en los Presupuestos Generales de la Nación de las obras autorizadas en el anterior artículo (art. 3°).

2. FACULTAD DE LOS CONGRESISTAS EN LA PRESENTACION DE ESTE TIPO DE INICIATIVA LEGISLATIVA (CONSTITUCIONAL Y LEGAL)

Nuestro Sistema Constitucional y Legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de Proyectos de ley y/o Acto Legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde solo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

A. ASPECTOS CONSTITUCIONALES

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 número 3, superiores se refieren a lo competencia por de parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3° del artículo 359 Constitucional.

B. ASPECTOS LEGALES

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“Artículo 140. *Iniciativa Legislativa*. Pueden presentar Proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 188 de 2008 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional.

3. ANALISIS JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON LA INICIATIVA DEL CONGRESO EN EL GASTO

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-731 de 2008, del 23 de julio de 2008, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

“3.2. Esta Corporación se ha pronunciado en múltiples ocasiones acerca de la constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos. De manera general, la Corte ha señalado que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno¹. La Corte ha señalado de manera reiterada que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la realización de gastos dirigidos a ejecutar obras en las entidades territoriales, son compatibles con las normas orgánicas, y no violan el artículo 151 supe-

rior, cuando las normas objetadas se refieren a un desembolso a través del sistema de cofinanciación². En la sentencia C-1047 de 2004, la Corte resumió la línea jurisprudencial en la materia, de la siguiente manera:

Esta Corporación se ha pronunciado en múltiples ocasiones acerca de la constitucionalidad de normas que decretan honores o reconocen un hecho importante para la vida de la Nación o de una de sus comunidades, y autoriza la realización de ciertos gastos.

De manera general, la Corte ha señalado que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno. Así, en la Sentencia C-782 de 2001³ se declararon exequibles unas normas legales que, con el propósito de exaltar la memoria de un personaje público, autorizaban al Gobierno para realizar ciertos gastos específicos en el ámbito municipal⁴. La Corte consideró lo siguiente:

“La expedición de una serie de normas que dentro del articulado de una ley que decreta honores a un ciudadano, o que reconoce un hecho importante para la vida de la Nación o de una de sus comunidades, autoriza la realización de ciertos gastos, es una materia sobre la cual esta Corporación ya se ha pronunciado:

‘(...) Así, 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 in-

² Ver entre otras las sentencias C-581 de 1997, MP Vladimir Naranjo Mesa, C-196 de 2001, MP Eduardo Montealegre Lynett. Salvamentos parciales de voto de los magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Manuel José Cepeda Espinosa, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz, Eduardo Montealegre Lynett y C-483 de 2002, M. P. Alfredo Beltrán Sierra, C-197 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil, C-1047 de 2004.

³ M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; SV Rodrigo Escobar Gil.

⁴ Las normas acusadas estaban contenidas en la Ley 609 de 2000 (por medio de la cual la República de Colombia exalta la memoria del General Gustavo Rojas Pinilla, al cumplirse el primer centenario de su nacimiento). Se destacan los siguientes artículos acusados: □ Artículo 3°. Autorízase al Gobierno para la emisión de una estampilla que deberá estar en circulación por los mismos días que se celebra el natalicio del ilustre Presidente, el 12 de marzo del año 2000, con la siguiente leyenda Gustavo Rojas Pinilla ‘Paz, Justicia y Libertad’. || Artículo 4°. Para la construcción del Auditorio Gustavo Rojas Pinilla, en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja, el Gobierno Nacional autorizará la suma de dos mil cuatrocientos diez millones de pesos (\$2.410'000.000). || Artículo 5°. Para la adecuación del Edificio Municipal de la ciudad de Tunja se autorizará por cuenta del Gobierno Nacional la suma de tres mil cien millones de pesos (\$3.100'000.000). || Artículo 6°. El Gobierno Nacional, por medio de la Unidad Especial de Aeronáutica Civil, autorizará la suma de setecientos veinte millones de pesos (\$720'000.000) para la terminación de las obras, estudios, diseños, adecuaciones, dotaciones de radioayudas, iluminación y equipos necesarios para una apropiada operación del aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de la ciudad de Tunja. || Artículo 7°. Para el rescate del patrimonio histórico de la ciudad de Tunja, Cojines del Zaque, la Capilla de San Lorenzo, la Casa del Fundador, Piedra de Bolívar o Loma de los Ahorcados y la Iglesia de Santa Bárbara, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Cultura, autorizará una partida de dos mil millones de pesos (\$2.000'000.000)”.

¹ Ver entre otras, la Sentencia C-782 de 2001, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; SV Rodrigo Escobar Gil; C-1047 de 2004, M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa, AV: Jaime Araújo Rentería.

cluye 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”⁵. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”⁶, evento en el cual es perfectamente legítima⁷.

(...)

Así, la Ley 609 de 2000 es, entre muchas otras, una norma legal que el Gobierno habrá de tener en cuenta para incluir en futuras vigencias fiscales, dentro del Presupuesto Nacional, los gastos públicos que en ella se autorizan con el propósito de exaltar la memoria del ex general Gustavo Rojas Pinilla. De este modo, “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...”⁸. En este orden de ideas, las autorizaciones que allí se hacen a pesar del lenguaje imperativo con el que están redactadas y la alusión a sumas de dinero concretas, no de-

jan de ser disposiciones que entran a formar parte del universo de gastos que ha de tener en cuenta el Gobierno para formular el proyecto de presupuesto anual y, en todo caso, las erogaciones autorizadas que se incorporan al proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, formarán parte de este “de acuerdo con la disponibilidad de los recursos, y las prioridades del Gobierno”⁹, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen de ordenamiento territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”.

De otra parte, la Corte ha declarado inexecutable normas legales, o proyectos de ley objetados por el Presidente de la República, que, en vez de autorizar al Gobierno para realizar ciertos gastos, le ordenan hacerlo. En este sentido, la Sentencia C-197 de 2001¹⁰ declaró fundadas las objeciones presidenciales dirigidas contra una ley que ordenaba al Ejecutivo asignar unas sumas de dinero para la realización de ciertas obras.

Adicionalmente, la Corte se ha pronunciado en algunas ocasiones acerca de si las normas legales que autorizan al Gobierno para realizar desembolsos, violan la prohibición de financiar, con cargo al presupuesto nacional, los gastos exclusivos de entidades territoriales, y cuyos recursos están incluidos en la participación de dichas autoridades en los ingresos nacionales. Así, la Corte ha decidido que son contrarios a la Ley Orgánica sobre transferencias territoriales (Ley 60 de 1993, la cual fue derogada por la Ley 715 de 2001 a raíz de la reforma constitucional aprobada mediante el Acto Legislativo 01 de 2001) los enunciados normativos que ordenan al Gobierno realizar gastos que son competencia exclusiva de las entidades territoriales. En este orden de ideas, la sentencia C-581 de 1997¹¹ decidió lo siguiente:

“La norma objetada que ocupa la atención de la Corte, autoriza al Gobierno para asignar dentro del Presupuesto Nacional de la vigencia de 1997 a 1998, las sumas de dinero necesarias para construir el estadio “Centenario” del Municipio de Puerto Tejada, autorización que el legislador no puede otorgar sin contradecir el artículo 21 numeral 11 de la Ley 60 de 1993, orgánica de distribución de competencias entre las entidades territoriales y la Nación, toda vez que esta norma prescribe que la participación de los municipios en el situado fiscal se destinará, entre otras cosas, a la inversión en las instalaciones deportivas que requiera el municipio respectivo. No se pueden, así, incluir para este fin, apropiaciones en el Presupuesto Nacional. Así las cosas, en cuanto a la norma objetada, contenida en el artículo 2° bajo examen, es contraria a las prescripciones de la Ley orgánica a la que debe ceñirse el legislador, y vulnera, de contera, el artículo 151 superior que ordena que la actividad legislativa se supedite a las leyes orgánicas.

⁵ Sentencia C-490/94. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁶ Sentencia C-360/94. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico No. 6.

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-324 de 1997 M. P. Alejandro Martínez Caballero. Aquí se estudiaron las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 157/95 (S) y 259/95 (C), “por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad”; la doctrina contenida en la cita fue reiterada en la Sentencia C-196 de 2001 M. P. Eduardo Montealegre Lynett En esta ocasión se declaró la exequibilidad el artículo 4° del Proyecto de ley número 122/96 Senado, 117/95 Cámara, “por la cual se honra la memoria de un ilustre hijo de Boyacá”, salvo la expresión □ y traslados presupuestales □, que se declara inexecutable, como resultado de las objeciones presentadas por el Presidente de la República. Estas sentencias recogen las reglas establecidas por la Corte desde sus inicios (Cfr. Sentencia C-057 de 1993 M. P. Simón Rodríguez Rodríguez. En esta oportunidad se declararon infundadas las objeciones de inconstitucionalidad formuladas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 134 de 1989 (S), 198 de 1989 (C), □ por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años del municipio de Marmato, departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones”. Aquí se consideró que la autorización de gastos que hace el Congreso al Gobierno no implica, en principio, la limitación de las atribuciones que tiene cada órgano en la formulación de la política presupuestal).

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-343 de 1995 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa. En esta oportunidad se declararon infundadas las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 156 de 1993 del Senado de la República y 45 de 1993 de la Cámara de Representantes “por medio de la cual se declara monumento nacional el Templo de San Roque, en el barrio San Roque de la ciudad de Barranquilla, departamento del Atlántico □.

⁹ Este el principio orientador contenido en el artículo 39 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto).

¹⁰ M. P. Rodrigo Escobar Gil.

¹¹ M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Si bien el párrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993 menciona dos excepciones a la prohibición de financiar con cargo al Presupuesto Nacional aquellas actividades municipales que la misma disposición ordena llevar a cabo con los recursos provenientes del situado fiscal, el evento de la construcción del estadio de Puerto Tejada no se cobija bajo tales excepciones. En efecto, ellas se refieren a la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales y a partidas de cofinanciación para programas municipales, supuestos que no tocan con el previsto en la norma objetada, ya que no se puede interpretar que la construcción del estadio con recursos del presupuesto nacional se trate de una función a cargo de la Nación con participación del Municipio, cuando la Ley orgánica de distribución de competencias expresamente prescribe que esta no es función a cargo de la Nación, sino del Municipio exclusivamente”.

(...)

35. Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, admitir que el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.

Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas –o las bancadas– tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.

Pero, además, el Ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el

trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haberse escuchado la posición del Ministerio y sin conocer de manera certera si el proyecto se adecua a las exigencias macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya se presentó en el caso analizado en la Sentencia C-874 de 2005 –atrás reseñada– y el Presidente de la República objetó el proyecto por cuanto el Ministerio de Hacienda no había conceptualizado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recordó, en aquella ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proceso legislativo.

36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.

En relación con el presente proyecto, el Ministro de Hacienda y Crédito Público manifestó el 25 de julio de 2007 a la Presidenta del Senado de la República que era “*prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas de honores que crean mayores presiones*

*de gasto público. (...) Según lo expuesto a la luz del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, sería necesario que se estableciera claramente en la exposición de motivos y en las ponencias del proyecto, el costo fiscal del mismo así como la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, tal como lo ha reiterado esta entidad en múltiples ocasiones*¹². Aun cuando en esta carta el Ministerio insiste en que el Congreso “analice” las consecuencias fiscales de los proyectos de obras autorizados, de ello no se sigue que la carga de realizar ese estudio haya sido trasladada por el Gobierno al Congreso, ni que la ausencia del mismo le impida al Congreso continuar con el trámite legislativo. De conformidad con lo señalado en la jurisprudencia citada, el Gobierno debió presentar esa valoración para que el Congreso pudiera considerar la conveniencia o inconveniencia de las obras propuestas desde el punto de vista de su financiación.

3.4. En conclusión, en el asunto bajo estudio, las objeciones formuladas al proyecto de ley resultan infundadas por dos razones:

(i) Porque la fórmula empleada por el Legislador para la financiación de las obras públicas en el municipio de Alejandría –que emplea la expresión “autorícese”– no ordenar al Gobierno incluir una partida sino que permite que tales obras se sufraguen a través del sistema de cofinanciación, que esta Corporación ha señalado como acorde a la Constitución Política; y

(ii) Porque la exigencia de que se conozcan los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República, establecida en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es una herramienta para la racionalidad legislativa, que crea una carga inicial sobre el Ejecutivo que este no cumplió en el presente caso, la cual no puede constituirse en una barrera insalvable para el ejercicio de la función legislativa de manera autónoma por parte del Congreso de la República”.

4. TRAMITE A LA INICIATIVA LEGISLATIVA EN LA CAMARA DE REPRESENTANTES

El Proyecto de ley número 188 de 2008 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 31 de octubre de 2008, por el honorable Senador Oscar Darío Pérez Pineda en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho Proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- Publicación Proyecto de ley: **Gaceta del Congreso de la República** número 771 de 2008.

- Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 31 de octubre de 2008 y recibido en la misma el día 5 de noviembre de 2008, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.

- Mediante oficio CCCP3.4-1956-08 fui designado como Ponente de la iniciativa legislativa en estudio.

- Fecha de presentación de la ponencia para primer debate y pliego de modificaciones para primer debate: 18 de noviembre de 2008.

- Anuncio para aprobación en primer debate, en sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del día 19 de Noviembre de 2008, conforme

lo dispuesto en el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

- Publicación de la ponencia para primer debate y pliego de modificaciones primer debate: Gaceta del Congreso de la República número 824 de 2008.

- Discusión y aprobación en primer debate Comisión: Sesión del día 03 de Diciembre de 2008, con la modificación del artículo 2° del texto inicial.

PROPOSICION FINAL

Por las anteriores consideraciones, propongo a los miembros de la honorable Cámara de Representantes, dar Segundo Debate al Proyecto de ley número 188 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los 160 años de la fundación del municipio de Caldas en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones*, conforme fue aprobado en la Sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes del día 3 de diciembre de 2008.

Cordial saludo,

Manuel Antonio Carebilla Cuéllar,

Ponente.

Bogotá, D. C., 16 de diciembre de 2008

En la fecha hemos recibido el presente Informe de Ponencia para segundo debate, del proyecto de ley número 188 de 2008 Cámara, presentado por el honorable Representante Manuel Antonio Carebilla Cuéllar.

El Presidente,

Miguel Amin Escaf,

El Secretario Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

COMISION CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SECRETARIA – SUSTANCIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 188 DE 2008 CAMARA

En Sesión del día 19 de noviembre de 2008, de acuerdo a lo previsto en el Acto Legislativo 01 del 03 de julio de 2003 artículo 8°, la Comisión Cuarta anunció la discusión y votación del Proyecto de ley número 188 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 160 años de la fundación del municipio de Caldas en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones*.

En Sesión del día 5 de diciembre de 2008, la Comisión Cuarta conforme a lo dispuesto en la Constitución Nacional y el Reglamento Interno del Congreso, dio inicio a las discusiones del Proyecto de ley número 188 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los 160 años de la fundación del municipio de Caldas en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones*.

Una vez leída la proposición con la que termina la ponencia del siguiente tenor: “por las anteriores consideraciones, propongo a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar Primer Debate al Proyecto de ley número 188 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los 160 años de la fundación del municipio de Caldas en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones*, junto con las modificaciones propuestas al artículo 2° en la

¹² Cfr. Folios 194-195.

presente ponencia, siendo aprobado por los miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión.

Abierta la discusión del articulado del Proyecto de ley número 188 de 2008 Cámara, es aprobado con las modificaciones propuestas al artículo 2°, por unanimidad por los Representantes miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión, y a continuación se aprueba el título del Proyecto en los siguientes términos “*por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los 160 años de la fundación del municipio de Caldas en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones*”, y el querer de los honorables Representantes miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión que el proyecto de ley en mención tenga segundo debate, para lo cual se designa como Ponente al honorable Representante *Manuel Antonio Carebilla Cuéllar*.

Jaime Darío Espeleta Herrera,
Secretario Comisión Cuarta.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
EN COMISION CUARTA AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 188 DE 2008 CAMARA**

por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los 160 años de la fundación del municipio de Caldas en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los 160 años de la Fundación del Municipio de Caldas, en el departamento de Antioquia celebrados el día 20 de septiembre del año 2008 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 del artículo 102 de la Ley 715 de 2001, 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 en el municipio de Caldas en el departamento de Antioquia:

- Obras de saneamiento ambiental
- Infraestructura vial

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.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Bogotá, D. C., diciembre 3 de 2008

Autorizamos el presente texto del Proyecto de ley número 188 de 2008 Cámara, aprobado en Primer Debate por la Comisión Cuarta.

El Presidente Comisión Cuarta,

Miguel Amín Escaf.

El Secretario Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NUMERO 329 DE 2008
CAMARA, 050 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable.

Bogotá, D. C., noviembre 10 de 2008.

Doctor:

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario General Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado doctor;

En cumplimiento con lo dispuesto por la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 329 de 2008 Cámara, 050 de 2007 Senado, *por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable.*

Cordialmente,

Jorge Eduardo Casabianca Prada,

Representante a la Cámara,

Departamento del Tolima.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 329
DE 2008 CAMARA, 050 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable.

En mérito de lo expuesto el Congreso
de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *La paternidad y la maternidad responsables son un derecho y un deber ciudadano.* Las parejas tienen derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos que conformarán la familia. La progenitura responsable, se considera una actitud positiva frente a la sociedad, y como tal será reconocida, facilitada y estimulada por las autoridades.

TITULO II

ANTICONCEPCION QUIRURGICA

Artículo 2°. *Gratuidad.* El Estado garantiza de manera gratuita la práctica de la vasectomía o ligadura de trompas.

Artículo 3°. *Financiación y cubrimiento.* El Sistema de Seguridad Social en Salud, será el encargado de que esas prácticas quirúrgicas (vasectomía y ligadura de trompas) sean cubiertas de manera gratuita, a todos los sectores de la población que así lo soliciten.

Las IPS públicas o privadas que atiendan la población que no se encuentre afiliada a ninguno de los dos regímenes de salud vigentes (vinculados), realizarán los recobros a la subcuenta de Prevención y Promoción del Fosyga.

Artículo 4°. *Solicitud escrita.* Las personas que quieran realizarse esas prácticas quirúrgicas deberán solicitarlo por escrito a la respectiva entidad.

Artículo 5°. *Del consentimiento informado y cualificado.* Los médicos encargados de realizar la operación respectiva deben informar al paciente la naturaleza, implicaciones, beneficios y efectos sobre la salud de la práctica realizada, así como las alternativas de utilización de otros métodos anticonceptivos no quirúrgicos.

Cuando las personas tengan limitaciones de lectoescritura, las E.P.S del régimen contributivo o subsidiado o las IPS públicas o privadas, según la práctica médica, deberán ofrecer al paciente medios alternativos para expresar su voluntad tanto para la solicitud escrita como para el consentimiento informado.

Artículo 6°. *Discapacitados mentales.* Cuando se trate de discapacitados mentales, la solicitud y el consentimiento serán suscritos por el respectivo representante legal, previa autorización judicial.

Artículo 7°. *Prohibición.* En ningún caso se permite la práctica de la anticoncepción quirúrgica a menores de edad.

Artículo 8°. *Recuperación del paciente.* Las personas que se sometan a estas prácticas quirúrgicas tendrán derecho a recibir incapacidad laboral, en los términos y condiciones dispuestas por el médico tratante, garantizando la recuperación en la salud del paciente.

Artículo 9°. *Registro.* Las Secretarías de Salud departamentales, distritales y municipales llevarán el registro de todas las operaciones realizadas en desarrollo de las prácticas quirúrgicas autorizadas por esta ley, que a su vez remitirán al Ministerio de la Protección Social quien llevará un registro nacional.

Artículo 10. *Divulgación.* Las Secretarías de Salud departamentales, distritales y municipales y el Ministerio de la Protección Social se encargarán de divulgar entre la población a través de campañas educativas, los beneficios, implicaciones y efectos de la anticoncepción quirúrgica, así como los demás métodos de anticoncepción no quirúrgicos.

TITULO III

DEFINICIONES

Artículo 11. *Anticoncepción quirúrgica.* Se entiende por anticoncepción quirúrgica el procedimiento médico-quirúrgico tendiente a evitar la concepción a través de la vasectomía o ligadura de trompas.

Artículo 12. *Ligadura de trompas.* Es la operación consistente en ligar las trompas de Falopio, las cuales son cortadas y selladas para evitar que el esperma llegue al óvulo.

Artículo 13. *Vasectomía.* Es la operación dirigida a cortar y ligar los vasos o conductos deferentes para obstruir el circuito y paso normal de los espermatozoides.

TITULO IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 14. La presente ley será divulgada de manera constante a través de los medios de comunicación del Estado, tanto por el Gobierno Nacional como por las administraciones seccionales o locales respectivas y se promoverá a través del Ministerio de Protección Social, las Secretarías de Salud Territoriales y las EPS del régimen subsidiado y contributivo, de manera que se dé información detallada sobre el procedimiento quirúrgico mostrando sus beneficios y características.

Artículo 15. La presente ley rige a partir de su promulgación.

OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto objeto de análisis, busca garantizar el derecho de decidir el número de hijos que conformará el núcleo familiar y de los mecanismos promovidos y patrocinados por el Gobierno Nacional.

ORIGEN DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 050 de 2007, fue presentado por el honorable Senador Jorge Eliécer Ballesteros Bernier autor y el honorable Representante Jorge Eduardo Casabianca Prada Ponente.

DEL CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 329 de 2008 contiene quince (15) artículos, dispuestos en cuatro (4) títulos, en los que se tratan los siguientes temas:

El Título I contiene el artículo 1° se refiere a la paternidad y maternidad responsable.

El Título II contiene los artículos del 2° al 10, los cuales establecen gratuidad, financiación y cubrimiento, solicitud escrita del consentimiento informado y cuantificado, el trato a los discapacitados mentales, prohibiciones, recuperación del paciente, registro y divulgación de la prevención y práctica de la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y ligadura de trompas de Falopio.

El Título III desarrolla los artículos del 11 al 13 con respecto a las definiciones, en los que se contemplan la anticoncepción quirúrgica de la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y ligadura de trompas de Falopio.

Por su parte el Título IV, contempla los artículos 14 al 15, las disposiciones finales en los que se desarrollan las normas relacionadas con la divulgación a través de los medios de comunicación para realizar acciones de promoción y patrocinio de la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y ligadura de trompas de Falopio.

ACUMULACION

De acuerdo a la Resolución de la Mesa Directiva de la Comisión ordenando la acumulación del proyecto por estar referidos a la misma materia y cumplirse los requisitos legales exigidos para ello se hizo el análisis pertinente del tema del texto a aprobarse en la Comisión, el articulado propuesto en el Proyecto de ley número 329 de 2008, toda vez que ha sido ampliamente debatido en legislaturas anteriores con el fin de buscar la celeridad y economía en el trámite legislativo.

**MARCO CONCEPTUAL
Y DESARROLLO DEL TEMA
FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

Como expresa el **artículo 42** de la Constitución Política de Colombia “*los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneritura responsable*”.

“*La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, ...*”.

COMENTARIOS GENERALES

Numerosos estudios han demostrado que la población colombiana de los niveles sociales vulnerables, son los que conforman los grupos familiares más grandes y que esto conlleva a una ampliación de las necesidades básicas insatisfechas lo que aumenta la brecha de la pobreza en el país.

Es importante reconocer la ayuda que este proyecto puede realizar a través de su aprobación para estos grupos sociales con el fin de dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo 2006–2010, en cuanto a reducir los niveles de pobreza; y hay que tomar esta iniciativa como una política de focalización de gasto público que ayudará a mejorar las condiciones sociales de los diferentes grupos sociales.

CONCLUSION

En mérito de lo expuesto en las anteriores consideraciones, me permito presentar a la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como principal conclusión:

La promoción de políticas de paternidad y maternidad responsable como prevención a los diversos casos de embarazos no deseados, que se pueden prevenir a partir de la decisión responsable por parte de la pareja de no concebir más hijos; y de tomar dicha decisión, puedan acceder a los mecanismos aquí planteados.

PROPOSICION

Désele segundo debate al Proyecto de ley número 329 de 2008 Cámara, 50 de 2007 Senado, *por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable.*

SIN MODIFICACIONES DEL TEXTO DE SENADO QUE VIENE ARTICULADO

Jorge Eduardo Casabianca Prada.

Ponente

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NUMERO 329 DE 2008
CAMARA, 050 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable.

(Aprobado en la Sesión del día 18 de noviembre de 2008 en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes)

En mérito de lo expuesto,

El Congreso de Colombia

LEGISLA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. La paternidad y la maternidad responsables son un derecho y un deber ciudadano.

Las parejas tienen derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos que conformarán la familia. La progeneritura responsable, se considera una actitud positiva frente a la sociedad, y como tal será reconocida, facilitada y estimulada por las autoridades.

TITULO II

ANTICONCEPCION QUIRURGICA

Artículo 2°. *Gratuidad.* El Estado garantiza de manera gratuita la práctica de la vasectomía o ligadura de trompas.

Artículo 3°. *Financiación y cubrimiento.* El Sistema de Seguridad Social en Salud, será el encargado de que esas prácticas quirúrgicas (vasectomía y ligadura de trompas) sean cubiertas de manera gratuita, a todos los sectores de la población que así lo soliciten.

Las IPS públicas o privadas que atiendan la población que no se encuentre afiliada a ninguno de los dos regímenes de salud vigentes (vinculados), realizarán los recobros a la subcuenta de Prevención y Promoción del Fosyga.

Artículo 4°. *Solicitud escrita.* Las personas que quieran realizarse esas prácticas quirúrgicas deberán solicitarlo por escrito a la respectiva entidad.

Artículo 5°. *Del consentimiento informado y cualificado.* Los médicos encargados de realizar la operación respectiva deben informar al paciente la naturaleza, implicaciones, beneficios y efectos sobre la salud de la práctica realizada, así como las alternativas de utilización de otros métodos anticonceptivos no quirúrgicos.

Cuando las personas tengan limitaciones de lectoescritura, las EPS del régimen contributivo o subsidiado o las IPS públicas o privadas, según la práctica médica, deberán ofrecer al paciente medios alternativos para expresar su voluntad tanto para la solicitud escrita como para el consentimiento informado

Artículo 6°. *Discapacitados mentales.* Cuando se trate de discapacitados mentales, la solicitud y el consentimiento serán suscritos por el respectivo representante legal, previa autorización judicial.

Artículo 7°. *Prohibición.* En ningún caso se permite la práctica de la anticoncepción quirúrgica a menores de edad.

Artículo 8°. *Recuperación del paciente.* Las personas que se sometan a estas prácticas quirúrgicas tendrán derecho a recibir incapacidad laboral, en los términos y condiciones dispuestas por el médico tratante, garantizando la recuperación en la salud del paciente.

Artículo 9°. *Registro.* Las Secretarías de Salud departamentales, distritales y municipales llevarán el registro de todas las operaciones realizadas en desarrollo de las prácticas quirúrgicas autorizadas por esta ley, que a su vez remitirán al Ministerio de la Protección Social quien llevará un registro nacional.

Artículo 10. *Divulgación.* Las Secretarías de Salud departamentales, distritales y municipales y el Ministerio de la Protección Social se encargarán de divulgar entre la población a través de campañas educativas, los beneficios, implicaciones y efectos de la anticoncepción quirúrgica, así como los demás métodos de anticoncepción no quirúrgicos.

TITULO III DEFINICIONES

Artículo 11. *Anticoncepción quirúrgica*. Se entiende por anticoncepción quirúrgica el procedimiento médico-quirúrgico tendiente a evitar la concepción a través de la vasectomía, o ligadura de trompas.

Artículo 12. *Ligadura de trompas*. Es la operación consistente en ligar las trompas de Falopio, las cuales son cortadas y selladas para evitar que el espermatozoides llegue al óvulo.

Artículo 13. *Vasectomía*. Es la operación dirigida a cortar y ligar los vasos o conductos deferentes para obstruir el circuito y paso normal de los espermatozoides.

TITULO IV DISPOSICIONES FINALES

Artículo 14. La presente ley será divulgada de manera constante a través de los medios de comunicación del Estado, tanto por el Gobierno Nacional como por las administraciones seccionales o locales respectivas y se promoverá a través del Ministerio de Protección Social, las Secretarías de Salud Territoriales y las EPS del régimen subsidiado y contributivo, de manera que se dé información detallada sobre el procedimiento quirúrgico mostrando sus beneficios y características.

Artículo 15. La presente ley rige a partir de su promulgación.

OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto objeto de análisis, busca garantizar el derecho de decidir el número de hijos que conformará el núcleo familiar y de los mecanismos promovidos y patrocinados por el gobierno nacional.

ORIGEN DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 050 de 2007, fue presentado por el honorable Senador Jorge Eliécer Ballesteros Bernier autor y el honorable Representante Jorge Eduardo Casabianca Prada Ponente.

DEL CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de ley **número 329 de 2008**, contiene quince (15) artículos, dispuestos en cuatro (4) títulos, en los que se tratan los siguientes temas:

El Título I contiene el artículo 1° se refiere a la paternidad y maternidad responsable.

El Título II contiene los artículos del 2° al 10, los cuales establecen gratuidad, financiación y cubrimiento, solicitud escrita del consentimiento informado y cuantificado, el trato a los discapacitados mentales, prohibiciones, recuperación del paciente, registro y divulgación de la prevención y práctica de la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y ligadura de trompas de Falopio.

El Título III desarrolla los artículos del 11 al 13 con respecto a las definiciones, en los que se contemplan la anticoncepción quirúrgica de la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y ligadura de trompas de Falopio.

Por su parte el Título IV, contempla los artículos 14 al 15, las disposiciones finales en los que se desarrollan las normas relacionadas con la divulgación a través de los medios de comunicación para realizar acciones de promoción y patrocinio de la ligadura

de conductos deferentes o vasectomía y ligadura de trompas de Falopio.

ACUMULACION

De acuerdo a la Resolución de la Mesa Directiva de la Comisión ordenando la acumulación del proyecto por estar referidos a la misma materia y cumplirse los requisitos legales exigidos para ello se hizo el análisis pertinente del tema del texto a aprobarse en la Comisión, el articulado propuesto en el Proyecto de ley número 329 de 2008, toda vez que ha sido ampliamente debatido en legislaturas anteriores con el fin de buscar la celeridad y economía en el trámite legislativo.

MARCO CONCEPTUAL Y DESARROLLO DEL TEMA

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Como expresa el artículo 42 de la Constitución Política de Colombia *“los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneración responsable”*.

“La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, ...”.

COMENTARIOS GENERALES

Numerosos estudios han demostrado que la población colombiana de los niveles sociales vulnerables, son los que conforman los grupos familiares más grandes y que esto conlleva a una ampliación de las necesidades básicas insatisfechas lo que aumenta la brecha de la pobreza en el país. Es importante reconocer la ayuda que este proyecto puede realizar a través de su aprobación para estos grupos sociales con el fin de dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, en cuanto a reducir los niveles de pobreza; y hay que tomar esta iniciativa como una política de focalización de gasto público que ayudará a mejorar las condiciones sociales de los diferentes grupos sociales.

Conclusión

En mérito de lo expuesto en las anteriores consideraciones, me permito presentar a la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como principal conclusión:

La promoción de políticas de paternidad y maternidad responsable como prevención a los diversos casos de embarazos no deseados, que se pueden prevenir a partir de la decisión responsable por parte de la pareja de no concebir más hijos; y de tomar dicha decisión, puedan acceder a los mecanismos aquí planteados.

Proposición

Désele primer debate al Proyecto de ley número 329 de 2008 Cámara, 50 de 2007 Senado, *por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable*.

SIN MODIFICACIONES DEL TEXTO DE SENADO QUE VIENE ARTICULADO

Jorge Eduardo Casabianca Prada,
Ponente.

SUSTANCIACION

**AL PROYECTO DE LEY NUMERO 329 DE 2008
CAMARA 050 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable.

En la Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes del día 18 de noviembre de 2008, de conformidad con las prescripciones constitucionales y legales, especialmente las contenidas en la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), dio inicio a la discusión del Proyecto de ley número 329 de 2008 Cámara 050 de 2007 Senado, *por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable.* Autor: Honorable Senador Samuel Benjamín Arrieta.

La Mesa Directiva de esta Comisión designó como Ponente para primer debate del Proyecto de ley número 329 de 2008 Cámara, 050 de 2007 Senado al honorable Representante Jorge Eduardo Casabianca Prada.

El Proyecto de ley fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 366 de 2007 Senado y la ponencia para primer debate de Cámara, en la **Gaceta del Congreso** número 787 de 2008.

Una vez leída la proposición con la que termina el informe de ponencia para primer debate, sin pliego de modificaciones, firmada por el honorable Representante Jorge Eduardo Casabianca Prada, es aprobado por unanimidad.

La Presidencia de la Comisión somete a consideración y aprobación el articulado del Proyecto para primer debate, que consta de (15) quince artículos, el cual fue aprobado en bloque por unanimidad.

Posteriormente se somete a consideración el título de la iniciativa, el cual fue aprobado de la siguiente manera *“por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable”*

Autor: Honorable Senador Samuel Benjamín Arrieta.

Finalmente, el Presidente pregunta a los honorables Representantes si quieren que este Proyecto de ley tenga segundo debate y contestan afirmativamente siendo designado como Ponente para segundo debate el honorable Representante Jorge Eduardo Casabianca Prada. La Secretaría deja constancia que este Proyecto de ley fue votado por la mayoría que la ley establece.

La relación completa de la aprobación del Proyecto de ley número 329 de 2008 Cámara, 050 de 2007 Senado *“por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable”*, en primer debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, se realizó previo

su anuncio en la Sesión del día 12 de noviembre de 2008, Acta No. 13.

Todo lo anterior consta en el Acta No. 14 del (18) dieciocho de noviembre de (2008) dos mil ocho de la Sesión Ordinaria del Primer Periodo de la Legislatura 2008-2009.

El Presidente,

Elías Raad Hernández.

El Vicepresidente,

Fernando Tafur Díaz.

El Secretario Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

Bogotá, D. C., 10 de diciembre de 2008.

En los siguientes términos fue aprobado el Proyecto de ley número 329 de 2008 Cámara 050 de 2007 Senado *por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía. 4 y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable.*

Autor: Honorable Senador Samuel Benjamín Arrieta, con sus (15) quince artículos.

El Presidente,

Elías Raad Hernández.

El Vicepresidente,

Fernando Tafur Díaz.

El Secretario Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

CONTENIDO

Gaceta número 961 - Viernes 26 de diciembre de 2008
CAMARA DE REPRESENTANTES

Pág.

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto texto aprobado en primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 060 de 2008 Cámara, por la cual la Nación rinde homenaje y se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, en el departamento del Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones	1
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 187 de 2008 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula al municipio de 5° y 6° categoría de acuerdo con el proyecto Visión Colombia II Centenario 2019, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, reducir los niveles de pobreza y consolidar la unidad nacional	7
Ponencia para segundo debate y texto aprobado en primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 188 de 2008 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 160 años de la fundación del municipio de Caldas en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones	15
Ponencia para segundo debate y texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 329 de 2008 Cámara, 050 de 2007 Senado, por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable	20