



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 261

Bogotá, D. C., miércoles, 26 de mayo de 2010

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 252 DE 2009 CÁMARA

por medio de la cual la Nación y el Congreso de Colombia se asocian a la celebración de los 242 años de la fundación del municipio de Alpujarra y de los 100 años de la fundación del corregimiento de La Arada del mismo municipio, en el departamento del Tolima, y se dictan otras disposiciones.

Doctor

JORGE ALBERTO GARCIAHERREROS CABRERA
Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente
Honorable Cámara de Representantes
Ciudad

Honorables Representantes:

Por honrosa designación que nos hiciera la Presidencia de la Comisión, para rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de la ley número 252 de 2009 Cámara**, por medio de la cual la Nación y el Congreso de Colombia se asocian a la celebración de los 242 años de la fundación del municipio de Alpujarra y de los 100 años de la fundación del corregimiento de La Arada del mismo municipio, en el departamento del Tolima, y se dictan otras disposiciones, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante Pedro Pablo Trujillo Ramírez, en los términos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo, así:

1. IMPORTANCIA, CONTENIDO Y ALCANCE DE LA INICIATIVA PARLAMENTARIA

La iniciativa legislativa en estudio está encaminada en primera instancia a la exaltación de los 242 años de vida del municipio de Alpujarra y los 100 años de vida del corregimiento de La Arada del mismo municipio, en el departamento del Tolima.

La iniciativa legislativa en estudio, consta de tres (4) artículos, los cuales se refieren entre otros a: la vinculación de la Nación a la efemérides del muni-

cipio de Alpujarra, en sus 242 años de fundación y de haberse erigido en municipio y de los 100 años del corregimiento de la Arada del mismo municipio. (Artículo 1º); la Nación y el Congreso de Colombia se vinculan a la celebración de los 242 años de fundación del municipio de Alpujarra y de los 100 años de la fundación del corregimiento de La Arada del mismo municipio en el departamento del Tolima. (Artículo 2º); autorización al Gobierno Nacional para que conforme a lo dispuesto en los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, incluya dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones que sean necesarias para vincularse a dicha conmemoración, así como para la ejecución de las obras de infraestructura de interés social que se requieren para el desarrollo de dicho municipio y corregimiento. (Artículo 3º). Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento del Tolima y el municipio de Alpujarra. (Artículo 4º).

2. FACULTAD DE LOS CONGRESISTAS EN LA PRESENTACIÓN 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 sólo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

a) ASPECTOS CONSTITUCIONALES

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por 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 002 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, con la única objeción que se debe tener en cuenta es lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, para lo cual nos pronunciaremos en la presente ponencia y se tomarán las medidas pertinentes.

3. ANÁLISIS 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 Superior, 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:

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.

² Ver entre otras las Sentencias C-581 de 1997, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-196 de 2001, M.P. 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.

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 incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”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

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 3º. 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 4º. 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 5º. 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 6º. 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 7º. 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)”.

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

la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”⁶, evento en el cual es perfectamente legítima”⁷.

(...)

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 dejan 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 terri-

torial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”.

De otra parte, la Corte ha declarado inexecutable las 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 supedita a las leyes orgánicas.

Si bien el parágrafo 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 pres-

⁶ Sentencia C-360/94. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico N° 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 del 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.

cribe 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 artículo 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 artículo 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 artículo 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 artículo 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 prestaciones 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.

¹² Cfr. Folios 194-195.

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. TRÁMITE A LA INICIATIVA LEGISLATIVA EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

El Proyecto de ley 252 de 2009 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 17 de diciembre de 2009, por el honorable Representante Pedro Pablo Trujillo Ramírez, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- Publicación Proyecto de ley 252 de 2009: *Gaceta del Congreso* de la República número 01 de 2010.
- Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 18 de diciembre de 2009 y recibido en la misma el día 20 de enero de 2010, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.
- Mediante oficio CCCP3.4-2764-010 del 25 de enero de 2010, fui designado como Ponente de la presente iniciativa legislativa en estudio.

PROPOSICIÓN FINAL

Por las anteriores consideraciones, proponemos a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de Ley número 252 de 2009 Cámara**, por medio de la cual la Nación y el Congreso de Colombia se asocian a la celebración de los 242 años de la fundación del municipio de Alpujarra y de los 100 años de la fundación del corregimiento de La Arada del mismo municipio, en el departamento del Tolima, y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo,

Pedro Antonio Aguirre Racines,
Ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2009 CÁMARA

por medio de la cual se rinde honores a la memoria
de la actriz Fanny Mikey.

Bogotá, D. C., mayo de 2010

Doctor

CARLOS RAMIRO CHAVARRO

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

En atención a la designación que me fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Permanente

de Cámara y dando cumplimiento al término establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar Ponencia para segundo debate ante la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, al **Proyecto de ley número 175 de 2009**, por medio de la cual se rinde honores a la memoria de la actriz Fanny Mikey, en los siguientes términos:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES

La señora **Fanny Elisa Mikey Orlanszky**, hija de inmigrante lituano de origen judío y de madre argentina, nació en Argentina y fue, por convicción y por su propia determinación, colombiana. Actriz, empresaria y gestora cultural por vocación y escuela, ejerció su ciudadanía, con el más grande amor por Colombia, su segunda patria. “Llegó a Colombia en el año de 1959 tras el actor Pedro Martínez de quien estaba enamorada y quien había llegado a Colombia interesado en participar en el naciente mundo de la televisión. Después de estar casada y de haber tenido a su único hijo, dejó a su esposo por la actuación, se dio cuenta que estaba más enamorada del teatro que de él”¹.

Su historia personal es un ejemplo de amor y servicio a nuestro país, que se ve reflejado en cada uno de los capítulos que generó en sus sesenta años de trabajo profesional, de los cuales ejerció casi cincuenta en nuestra Nación, dejando su huella indeleble, cuando hasta entonces, la cultura teatral en nuestro país era marginal y el teatro callejero impensable.

Primero llegó a Cali donde se vinculó al movimiento teatral, que en esa época dirigía el Maestro Enrique Buenaventura. Estando allí, se vinculó al Teatro Experimental de Cali (TEC) y desde ese tiempo demostró su gran capacidad de trabajo, la cual le permitía actuar, conseguir recursos para financiar los magros presupuestos con que se hacían los montajes teatrales, cuidar la taquilla y asegurar el cumplido pago de los flacos honorarios que se reconocía a los actores, así como el pago a proveedores.

Se convirtió en una celebridad, fue directora del Festival de Arte de Cali donde demostró su capacidad de convocatoria. En su primer año invitó a Jorge Luis Borges, quien asistió y dio una inolvidable conferencia - recital.

Su traslado a Bogotá fue una suerte de magia. La ciudad que en principio le fue hostil, se convirtió en su hogar por el resto de su vida. Desde la capital del país se proyectó a toda La Nación, primero como actriz y administradora del Teatro Popular de Bogotá, luego como creadora del café concierto “La Gata Caliente” y posteriormente, como fundadora del Teatro Nacional en el año de 1981 a través del cual construyó los teatros: Nacional de la 71, La Castellana, y la Casa del Teatro. Este último, se convirtió en sede de la escuela que, en los últimos quince años, ha preparado las nuevas generaciones de actores. Para la construcción de “La Castellana”, la segunda sede de la Fundación Teatro Nacional, Fanny Mikey emprendió la campaña “Me das una mano”, con la compañía de Carlos Muñoz, Amparo Grisales y Gloria Valencia, en la cual estos, vestidos con cascos y

¹ http://es.wikipedia.org/wiki/Fanny_Mikey. Información tomada el día 7 de septiembre de 2009.

overoles, incentivaban a los colombianos a realizar sus donaciones².

El Teatro Nacional ha llegado a albergar 326.975 espectadores, distribuidos en las 711 funciones que se han logrado llevar a cabo en un mismo año. Logró traer a Bogotá a exigentes directores como Frank Castorf y Bob Wilson. “Después de muchas obras, giras y conciertos, se necesitaron casi ocho años para que el Teatro Nacional se lanzara a la tarea de producir un gran musical. “*Sugar*” fue el primero de ellos y se estrenó con bombos y platillos en el Teatro Jorge Eliécer Gaitán, en 1989. Con un elenco de nueve actores encabezado por María Cecilia Botero, Luis Eduardo Arango y Bruno Díaz, además de 17 bailarines, esta nueva producción trajo como nuevo socio a Caracol Televisión, alianza que se hizo famosa con la legendaria frase ‘Invita Caracol’”³.

Fue la gestora del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá, el cual tuvo su primera edición en el año de 1988, con ocasión de la celebración de los 450 años de Fundación de la ciudad de Bogotá. Celebrado entre el 25 de marzo y el 3 de abril de 1988 y denominado “Un acto de fe en Colombia”, el Festival “reunió 59 compañías de 21 países. Se sobrepasaron las fronteras de la integración iberoamericana y hubo representación de tres continentes. 16 compañías de Latinoamérica, Estados Unidos y España y 33 colombianas dieron testimonio de la actividad teatral del continente y realizaron un intercambio con invitados especiales de Europa”⁴.

Los medios de comunicación dan cuenta de la inquebrantable decisión de Fanny Mikey, vislumbrada en el ámbito de la I Edición del Festival Iberoamericano con el siguiente episodio gris:

*“una bomba explotó en los baños del Teatro Nacional durante el primer Festival Iberoamericano de Teatro, en 1988. La reacción instintiva de Fanny fue reunir a su equipo y decirle: “Acá no hay lágrimas, organícen a todos los grupos porque nos vamos a rumbear””*⁵.

En la más reciente edición (XI Edición) del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá, participaron 43 países y 295 compañías de las cuales 83 eran extranjeras, ofreciendo en total 830 funciones. Durante su existencia el Festival ha generado 5.360 funciones, interpretadas por 1.385 grupos de teatro de los cuales 520 han sido grupos internacionales de primer orden, que han conec-tado al público nacional, con las propuestas más avanzadas del mundo teatral contemporáneo. Los asistentes en sala en estos once primeros festivales han sumado

2.487.073 personas y las funciones de teatro callejero han sido presenciadas por 18.566.000 espectadores.

A pesar de todo lo anterior, nunca dejó de ser la actriz entregada a su público, lo que la llevó a realizar giras permanentemente por las grandes capitales del país, ciudades intermedias y los más pequeños pueblos extendidos en toda la geografía nacional.

Su actividad, además de generadora de riqueza cultural, fue la de una permanente maestra que educó con el ejemplo de su constante actividad profesional, a todos quienes la rodearon, la siguieron y la aplaudieron, dejando una indeleble huella de su carácter y su constancia, calando en lo más profundo del alma popular de los colombianos.

Por todo lo anterior, conminamos al Congreso Nacional a facilitar la generación de los mecanismos para mantener vivo su legado, no solamente en la preservación del legado físico sino en toda la magnitud de lo que significó su actividad teatral y cultural en los términos que se expresan en el presente proyecto de ley.

2. CONSIDERACIONES ESPECIALES

El sector cultural, contribuye al desarrollo social y económico de un país. La cultura puede considerarse como un conjunto de expresiones simbólicas que favorecen el reconocimiento y el fortalecimiento de los múltiples procesos de identidad y la diversidad nacional e internacional, que propician la transmisión y generación de conocimiento, generan procesos de creación, producción, circulación y divulgación de contenidos simbólicos con base en el talento artístico y el patrimonio inmaterial de muchas comunidades. Desde esta perspectiva, la cultura es una fuente de valor agregado, que atrae la inversión, genera comercio nacional e internacional, aporta a la generación de empleo y a la productividad y competitividad de la economía colombiana⁶.

En este contexto, todo proyecto que promueva medidas orientadas a impulsar el desarrollo de la cultura y de sus diferentes manifestaciones y exaltar sus representaciones, debe ser acogido sin restricciones por el Congreso de la República y el Gobierno Nacional.

3. PROPOSICIÓN

Por todo lo anterior, me permito presentar a consideración de esta Comisión, dar segundo debate al Proyecto ley número 175 de 2009, por medio de la cual se rinde honores a la memoria de la actriz Fanny Mikey.

Atentamente

Simón Gaviria Muñoz,

Representante a la Cámara por Bogotá.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2009
por medio de la cual se rinde honores a la memoria
de la actriz Fanny Mikey.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Honores*. La República de Colombia exalta la memoria de la actriz **Fanny Elisa Mikey Or-lanszky** al cumplirse el primer año de su fallecimiento, acaecido el 16 de agosto del año 2008, quien fuera emblema de las artes escénicas de la Nación, creadora de la Fundación Teatro Nacional, fundadora de la Corporación Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá, gestora de los más connotados eventos culturales en la

⁶ Exposición de Motivos, Proyecto de ley 278 de 2009.

² http://74.125.47.132/search?q=cache:WpYw1FUwW8J:www.teatronacional.com.co/sitio/index.php%3Fopcion%3Dcom_content%26view%3Darticle%26id%3D116%26Itemid%3D357+amigos+actores+cercanos+fanny+mikey&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=co. Información tomada el día 7 de septiembre de 2009.

³ http://74.125.47.132/search?q=cache:WpYw1FUwW8J:www.teatronacional.com.co/sitio/index.php%3Fopcion%3Dcom_content%26view%3Darticle%26id%3D116%26Itemid%3D357+amigos+actores+cercanos+fanny+mikey&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=co. Información tomada el día 7 de septiembre de 2009.

⁴ <http://www.festivaldeteatro.com.co/es/historia.html>. Información tomada el día 7 de Septiembre de 2009.

⁵ http://bogota.vive.in/enescena/bogota/articulos_teatro/agosto2008/ARTICULO-WEB_NOTA_INTERIOR_VIVEIN-4451129.html. Información tomada el día 7 de septiembre de 2009.

historia reciente del país, curadora de las novedosas propuestas de las nuevas generaciones de dramaturgos, directores, actores, escenógrafos, vestuaristas, sonidistas y luminotécnicos, a quienes defendió e impulsó decididamente, desarrollando una vigorosa labor en favor del crecimiento del movimiento teatral.

Artículo 2°. *Escultura*. Como homenaje a su memoria, se autoriza a la Nación construir en la ciudad de Bogotá, D. C., una escultura de la señora Fanny Mikey, la cual será puesta frente al Teatro Nacional de La Castellana. Esta escultura, será encargada a un escultor colombiano, escogido con base en un concurso de méritos que abrirá el Ministerio de Cultura para tal efecto.

Artículo 3°. *Programa Nacional de Estímulos*. La convocatoria anual que hace el Ministerio de Cultura, dentro del Programa Nacional de Estímulos, en la modalidad de “gestión cultural”, se denominará “**Fanny Mikey**” y tendrá como presea, una medalla con la fisonomía de la connotada actriz y gestora cultural, así como los demás reconocimientos a sus ganadores que estime el Ministerio de Cultura.

Artículo 4°. *Divulgación del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá*. La Comisión Nacional de Televisión incluirá dentro de su presupuesto anual, las partidas indispensables para promover el canal del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.

Esta partida se manejará a través de un canal regional y como un evento especial para ser ejecutado cada dos años.

Artículo 5°. *Edición de obras teatrales*. El Ministerio de Cultura contratará la edición de las obras teatrales que dirigió la señora Fanny Mikey, con destino a las En-

tidades de formación y promoción teatral, las que publicará acompañadas de la biografía de la actriz, la cual será realizada por un experto escogido por esa misma Entidad mediante concurso de méritos.

Artículo 6°. *Emisión de estampilla*. Autorícese al Gobierno para la emisión de una estampilla que deberá estar en circulación por los mismos días que se celebra la décima segunda versión del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá, con la siguiente leyenda: “**Fanny Mikey, un acto de fe**”.

Artículo 7°. *Programa de becas*. El **Icetex** creará un programa de becas que se denominará “**Becas Fanny Mikey**” para promover estudios superiores en el país y en el exterior, de formación de dramaturgos, directores, actores, escenógrafos, vestuaristas, sonidistas y luminotécnicos.

El **Icetex** reglamentará este programa de becas.

Artículo 8°. *Documental institucional*. La Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) realizará un documental institucional, el cual recogerá la historia de la vida y obra de la destacada actriz **Fanny Mikey**, con el fin de divulgar su trayectoria profesional y personal.

Artículo 9°. *Autorización para apropiación de partidas presupuestales*. Autorícese al Gobierno Nacional para apropiar las partidas necesarias a fin de realizar las obras y proyectos contemplados en la presente ley.

Artículo 10. *Vigencia y derogatorias*. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Cordialmente,

Simón Gaviria Muñoz,

Representante a la Cámara por Bogotá.

TEXTOS APROBADOS

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA DIECIOCHO (18) DE MAYO DE DOS MIL DIEZ (2010) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 167 DE 2009 CÁMARA

por medio de la cual se crea la Estampilla Prodesarrollo del Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, ITFIP, o del ente que haga sus veces y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase la Estampilla Prodesarrollo del Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, ITFIP, de El Espinal, Tolima, o del ente que en el futuro haga sus veces.

Artículo 2°. Autorícese a la Asamblea Departamental del Tolima o a las de los departamentos donde se establezca este Instituto, para que ordene la emisión de la Estampilla Prodesarrollo del Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, ITFIP, de El Espinal, Tolima, o el ente que en el futuro haga sus veces.

Artículo 3°. El valor correspondiente al recaudo por concepto de lo establecido en el artículo 1° de la presente ley, se distribuirá y destinará así: el cuarenta por ciento (40%) para inversión en el mantenimiento,

dotación, ampliación y modernización de su planta física, futuras ampliaciones y construcciones; el veinte por ciento (20%) para el desarrollo y modernización de la infraestructura tecnológica de la solución de tecnologías de información, digitalización y educación virtual; el cuarenta por ciento (40%) en la investigación científica y/o tecnológica.

Artículo 4°. Autorícese a la Asamblea Departamental del Tolima, y a las de los Departamentos donde se establezca este Instituto, para que determine las características, tarifas, hechos, actos administrativos u objetos del gravamen, excepciones y todos los demás asuntos referentes al uso y pago obligatorio de la estampilla, en las actividades y operaciones que se deban realizar y ejecutar en todo el Departamento del Tolima y sus respectivos municipios, en las entidades descentralizadas de unos y otros.

Parágrafo. Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga al uso de la estampilla, la Asamblea Departamental respectiva, podrá incluir contratos y otros renglones económicos que permite la ley.

Artículo 5°. Facúltese a los Concejos Municipales del Departamento del Tolima y de los departamentos donde se establezcan sedes de este Instituto para que hagan obligatorio el uso de la estampilla que autoriza la presente ley.

Artículo 6°. Autorícese al Departamento de Tolima y a los departamentos donde se establezcan sedes de este Instituto, para recaudar los valores producidos por el uso de la Estampilla Prodesarrollo Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, ITFIP, en las actividades que se deban realizar en el Departamento y en sus municipios, en las entidades descentralizadas de unos y otros.

Parágrafo 1°. El traslado de los recursos provenientes de la estampilla al Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, ITFIP, o al ente que haga sus veces, en ningún caso superará los treinta (30) días siguientes al recaudo respectivo.

Parágrafo 2°. Los recaudos ordenados en la presente ley serán consignados por el ente recaudador en cuenta especial del Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, ITFIP, o del ente que haga sus veces.

Artículo 7°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere la presente ley, quedará a cargo de los servidores públicos del orden departamental y municipal. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Artículo 8°. El recaudo total de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 3° de la presente ley. El recaudo y pago de la estampilla tendrá una contabilidad única especial y separada.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el tres por ciento (3%) del valor total del hecho, acto administrativo u objeto del gravamen.

Artículo 9°. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA

Mayo 18 de dos mil diez (2010). En Sesión de la fecha y en los términos anteriores fue aprobado en primer debate el **Proyecto de ley número 167 de 2009 Cámara**, por medio de la cual se crea la Estampilla Prodesarrollo del Instituto Tolimense de Formación Técnica

Profesional, ITFIP, o del ente que haga sus veces y se dictan otras disposiciones, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate, en la plenaria de la Cámara de Representantes.

Una vez aprobado el proyecto en primer debate, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de esta Corporación, designó como ponentes para segundo debate a los honorables Representantes Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar, Simón Gaviria Muñoz y Nancy Denise Castillo.

El Presidente,

Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

CONTENIDO

Gaceta número 261 - Miércoles, 26 de mayo de 2010
CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Pág.
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 252 de 2009 Cámara, por medio de la cual la Nación y el Congreso de Colombia se asocian a la celebración de los 242 años de la fundación del municipio de Alpujarra y de los 100 años de la fundación del corregimiento de La Arada del mismo municipio, en el departamento del Tolima, y se dictan otras disposiciones	1
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 175 de 2009 Cámara, por medio de la cual se rinde honores a la memoria de la actriz Fanny Mikey	5
TEXTOS APROBADOS	
Texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión ordinaria del día dieciocho (18) de mayo de dos mil diez (2010) al proyecto de ley número 167 de 2009 Cámara, por medio de la cual se crea la Estampilla Prodesarrollo del Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional, ITFIP, o del ente que haga sus veces y se dictan otras disposiciones	7