



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 376

Bogotá, D. C., martes, 7 de junio de 2011

EDICIÓN DE 20 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 SEGUNDO DEBATE
 AL PROYECTO DE LEY
 NÚMERO 107 DE 2009 SENADO, 173 DE
 2010 CÁMARA**

por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para facilitar la Asistencia en Casos de Desastre”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991.

Bogotá, D. C., 1° de junio de 2011

Doctor:

CARLOS ALBERTO ZULUAGA

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado doctor:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 107 de 2009 Senado, 173 de 2010 Cámara**, por medio de la cual se aprueba la “Convención interamericana para facilitar la Asistencia en Casos de Desastre”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991. Me permito presentar las siguientes consideraciones, con el objetivo de rendir ponencia.

1. Antecedentes del proyecto de ley

Esta iniciativa es autoría del Ministro del Interior y de Justicia, Fabio Valencia Cossio y el Ministro de Relaciones Exteriores, Jaime Bermúdez Merizalde, y tiene por objeto la ratificación de la Convención Interamericana para facilitar la Asistencia en Caso de Desastre, adoptada en Chile, el 7 de junio de 1991, como un instrumento de suma importancia por cuanto contribuye a fomentar alianzas por medio de acuerdos de cooperación y

otras acciones que respondan a los riesgos y amenazas que destruyen la vida y afectan la seguridad y los bienes de los habitantes del continente americano a causa de fenómenos naturales o antrópicos.

América, se considera como una región de gran riqueza natural, pero también de gran vulnerabilidad a los desastres de origen natural. Desde 1996 a 2005, unos 1.262 de los 6.417 desastres globales han azotado a la región; un territorio donde ningún país tiene una legislación específica que aborda de manera exhaustiva el tema de los desastres de origen natural.

En Latinoamérica y el Caribe, las economías son extremadamente dependientes de los recursos naturales. Por lo tanto, la variabilidad climática y el incremento en la frecuencia y la intensidad de los desastres tienen impactos devastadores en la región. El impacto de éstos paraliza el desarrollo económico y social en todos los países en desarrollo mientras que, a la vez, la clave para reducir la vulnerabilidad es el desarrollo.

Para recordar algunos de los casos más recientes y devastadores del continente, vale la pena mencionar: el terremoto en Quindío- Colombia el 25 de enero de 1999, el terremoto que arrasa con la Costa de Perú el 15 de agosto de 2007, el peor terremoto vivido por Haití el 12 de enero de 2010, seguido por el de Chile el 27 de febrero del mismo año, los tornados y tsunamis que atacaron a Estados Unidos el mes pasado en varios estados como Alabama, y la ola invernal que afecta a nuestro país y que ha dejado un sin número de afectados en todo el territorio colombiano.

1. Comentario general, la importancia y la necesidad

Como respuesta a las necesidades y a la situación de desastre natural causada por la ola invernal en nuestro país, la cual viene ocurriendo desde

mediados del año 2010 y que a la fecha, y que como consecuencia de este se presenta un panorama de desastre mayor en la que las principales necesidades a Diciembre de 2010 son, asistencia alimentaria, atención en salud y nutrición, agua y saneamiento, educación y protección de 1.300.000 personas en 599 municipios en 28 de los 32 departamentos y Bogotá, D. C., y la sabana, 1.654 viviendas han sido destruidas, 196.662 viviendas averiadas. Las regiones más afectadas son la Mojana y la depresión momposina, también los departamentos de Nariño, Chocó, Cauca, Norte de Santander, Córdoba Bogotá y la Sabana Cundinamarca, Boyacá y Arauca de acuerdo a datos suministrados por la Unicef.

1.959.928 personas afectadas por las inundaciones y deslizamientos de tierra en Colombia. 246 muertos, 246 heridos y 99 desaparecidos. Las lluvias afectan a más de 400 mil familias en más de 650 municipios de 28 de los 32 departamentos del país, donde el invierno destruyó 2.938 viviendas y dejó otras 296.340 en malas condiciones. Y en donde 700 de los 1.100 municipios del país existe población en zonas de alto riesgo, según el reporte del Ministerio del Interior y de Justicia.

En el acumulado a abril de 2011 se reportan 444 muertes, y 3.200.000 damnificados en cerca de 700 municipios en el país, se pasó de 200 mil a 680 mil hectáreas, particularmente en los departamentos de Atlántico y Valle en donde se incrementaron en 80 mil hectáreas. A todo este **panorama de calamidad pública** que ha afectado las condiciones de vida de muchos de nuestros colombianos por este fenómeno de La Niña, agreguémosle la destrucción masiva causada en toda la infraestructura del país en lo que se refiere a puentes, vías de comunicación, servicios públicos y saneamiento como acueductos y alcantarillados, muebles e inmuebles urbanos y rurales, poblados y caseríos enteros destruidos.

La economía doméstica y nacional afectada por pérdidas grandes de cultivos, todo tipo de ganados, la capacidad productiva y los circuitos económicos del país totalmente colapsada. Se presenta en muchos lugares desabastecimiento total de víveres, alimentos, medicamentos, agua potable, materias primas para las industrias en general, aun de ayudas que no han sido posible entregar y que se están perdiendo. Los centros educativos, hospitales, ancianatos, etc., están generando un atraso en la calidad de vida y social de los colombianos.

Por todo lo anteriormente descrito, es menester nuestro, tomar medidas para apoyar y suplir todo lo que se requiera para este tipo de emergencias. El Gobierno y sus entes en muchas ocasiones se han visto insuficientes para poder cumplir en el espacio y en tiempo real dichas necesidades, es por esto que con herramientas propias creadas para ayuda humanitaria, como es la CONVENCION INTERAMERICANA PARA FACILITAR LA ASISTENCIA EN CASOS DE DESASTRE”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991 podemos acceder a mecanismos de ayuda y cooperación in-

ternacional, que están listos y dispuestos a darnos el apoyo en el momento que así se requiera.

Teniendo de presente los nuevos vaticinios que en cuanto a reportes sobre el tiempo que se vienen haciendo por parte del Ideam, en que el invierno sigue hasta finales del mes de junio de 2011, es que herramientas como estas son importantes, necesarias y urgentes, de mucha vocación humana, amor a los desprotegidos, de voluntad política y capacidad formativa para accionar las políticas que integren los planteamientos internacionales. El accionar la operación, la eficacia y la eficiencia de la estrategia son responsabilidad principalmente de nosotros los congresistas como representantes directos de los afectados

2. La importancia de la cooperación en la atención y prevención de desastres

La cooperación internacional para la reducción de riesgos de desastres naturales, entendida como la correlación entre fenómenos naturales peligrosos (como un terremoto, un huracán, un maremoto, etc.) y determinadas condiciones socioeconómicas y físicas vulnerables (como situación económica precaria, viviendas mal construidas, tipo de suelo inestable, mala ubicación de la vivienda, etc.)¹, ha enfrentado diferentes etapas de evolución en el contexto regional, desde el momento en que se empieza a reconocer la necesidad de actuar a favor de la ecología y la naturaleza se abre la puerta al hecho de aceptar que el daño ecológico provocado en algunos casos era irreversible y en otros con un impacto notorio.

En este escenario es importante mencionar que la comunidad internacional tuvo que reconocer que los desastres naturales tenían un alto costo humano, social y económico a corto y largo plazo, lo que llevo a estudiar y entender en paralelo como reducir el riesgo de desastres naturales por fenómenos naturales peligrosos agravados por la intervención humana.

Los desastres naturales provocan cambios irreversibles tanto en las estructuras económicas y sociales como en el medio ambiente. En los países en desarrollo, el número de muertes suele ser elevado debido a su mayor vulnerabilidad, uno de cuyos componentes es la ausencia o ineficacia de los sistemas de pronóstico y evacuación². Si bien en estos casos las pérdidas de capital son menores en

1 Gilberto Romero y Andrew Maskrey, Como entender los desastres naturales. La red. <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap1.htm>

2 “Las estimaciones realizadas por misiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) indican que en las últimas tres décadas más de 150 millones de habitantes de la región han sido afectados por los desastres y que en el mismo período habrían perecido más de 108 000 personas y se habrían generado 12 millones de damnificados directos. Por otra parte, el monto total de los daños acumulados –sin que la estimación sea exhaustiva para toda la región– ascendería a más de 50 000 millones de dólares de 1998, pérdidas que se concentran en los países de menor tamaño y desarrollo relativo, particularmente en el área Andina, Centroamérica y el Caribe”, CEPAL, Manual de evaluación de impacto de desastres Naturales, 2005.

términos absolutos, su peso relativo y su impacto económico general suelen ser muy significativos, e incluso afectan su sustentabilidad³.

Por ello la comunidad internacional dentro y fuera del marco de Naciones Unidas ha tratado de organizarse para afrontar el problema, siendo notable los esfuerzos de cooperación hechos dentro de instancias multilaterales para la reducción de riesgo de desastres naturales. Sin embargo, la operación y la eficacia de la estrategia recaen principalmente en los países afectados por los fenómenos naturales y por tanto se requiere de voluntad política y capacidad formativa para accionar las políticas que integren los planteamientos internacionales.

El gestionar para que las políticas sean desarrolladas es también parte de las funciones de cooperación, eje de vital importancia para el desarrollo común cuando hablamos de las afectaciones causadas por el cambio climático y la responsabilidad humana en el mismo, colocando entonces el tema de reducción de riesgo de desastres naturales en el centro del conflicto. Porque si bien aún la discusión en torno a si los desastres naturales⁴ se han agravado por causa del cambio climático no ha terminado, es evidente que es indispensable tomar acciones de prevención de inmediato.

Por tanto los desastres naturales se convierten en un tema clave de la agenda, por el impacto en el desarrollo regional y por su valor político, con lo cual estamos llamados a plantear que las estrategias integrales deben ser reflexionadas desde ecosistemas, sin reparar en los límites territoriales y de esa forma prevenir y actuar con efectividad.

Los resultados arrojados por la temporada de huracanes del 2005 enfatizan la urgente necesidad de actuar en la prevención de desastres y de valorar la importancia del multilateralismo para casos sensibles como el Caribe, donde a pesar de la vulnerabilidad social y económica se ha logrado generar una estrategia altamente eficiente con el apoyo de la cooperación internacional.

Demostrada además con el terremoto de Haití, el pasado 12 de enero, cuando esta pequeña isla fue presa de la devastación y está siendo reconstruida gracias a los compromisos de cooperación de la comunidad internacional han llevado a comprometer 5.300 millones de dólares para ayudar a la reconstrucción de Haití en los próximos dos años y 9.900 millones a largo plazo, según los anuncios realizados por el secretario general de la ONU, Ban Ki Moon, al término de la conferen-

cia de donantes celebrada en la sede de la ONU en Nueva York. De esa cantidad global, casi 1.700 millones de dólares procederán de la Unión Europea y 1.150 de Estados Unidos, según anunciaron la alta representante de la UE para Política Exterior, Catherine Ashton, y la secretaria de Estado norteamericana, Hillary Clinton, respectivamente. Canadá aportará 400 millones de dólares y Brasil 172 millones. De la Vega confirmó en la conferencia que la contribución española será de 346 millones de euros hasta 2013, cifra que está incluida en la contribución anunciada por la UE.

3. Tendencias frente a la respuesta de desastres en América Latina

Hasta hace poco, los países de la región han trabajado exclusivamente en el diseño de estrategias enfocadas en la respuesta y asistencia de los desastres, mas no en la prevención y mitigación. Como resultado, el desarrollo legislativo nacional más significativo en esta materia se ha concentrado en la respuesta y la asistencia.

La evolución de la legislación relacionada con los desastres ha sido consistente al enfocarse en tres áreas que incluyen:

- a) La declaración de estado de emergencias y poderes de emergencias;
- b) El establecimiento y atribuciones de agencias de protección civil y de gestión de emergencias, y
- c) La salud.

a) Declaración de estado de emergencias y poderes de emergencias

Las disposiciones relativas al estado de emergencia han sido un tema muy delicado en la región. Bajo circunstancias de estado de emergencia, el Poder Ejecutivo tiene la autoridad de decidir sobre temas que normalmente estarían bajo el escrutinio parlamentario.

No obstante, el alcance de estos poderes está limitado por el principio de la legalidad incluido en muchas constituciones de la región y bajo el cual los poderes discrecionales están sujetos a los valores fundamentales de la ley, incluyendo la expresión de los derechos humanos.

b) Establecimiento y atribuciones de agencias de protección civil y de gestión de emergencias

La mayoría de los países en la región han establecido agencias de protección civil o de gestión de emergencias con programas y en algunos casos hasta sistemas nacionales, regionales y descentralizados que operan en conjunto con comités de emergencia.

Sin embargo, la capacidad de abarcar la totalidad de atribuciones de estas agencias es cuestionable debido a su amplitud, a medida que la legislación les otorga un sinnúmero de facultades incluyendo la autoridad de planificar y mitigar desastres en adición a la gestión y la respuesta.

3 Ideas retomadas de CEPAL, Manual de evaluación de impacto de desastres naturales, 2005.

4 "La temporada de huracanes del 2005 es histórica por el impacto y la fuerza de los fenómenos naturales. Con una duración oficial que se extiende del 1° de junio al 30 de noviembre, ya al 27 de octubre había batido récords, con 23 tormentas tropicales y siete huracanes importantes./ Revista del Movimiento Internacional de Cruz roja y Media Luna Roja, http://www.redcross.int/ES/mag/magazine2005_3/30.html

c) Salud

El marco legal nacional de salud en la mayoría de los países de la región incluye legislación efectiva y exhaustiva que usualmente se aplica en situaciones de desastres, en áreas tales como la gestión del agua, la disposición de los cadáveres, la ayuda médica y las donaciones de alimentos, medicinas y materiales médicos.

Como en muchos países no existen normas específicas sobre asuntos relacionados a la salud en situaciones de desastres, el marco nacional de salud aplicable bajo circunstancias normales debe regir en estas situaciones de la mejor manera posible.

4. El Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales

La proclamación del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN) por las Naciones Unidas tiene como objetivo reducir por medio de una acción internacional concertada, especialmente en los países en vías de desarrollo, la pérdida de vidas, los daños materiales y trastornos sociales y económicos causados por los desastres naturales⁵.

Uno de los principales fundamentos que dio origen a la proclamación del Decenio fue corroborar que el impacto de los desastres naturales representa un atraso en el desarrollo y una carga demasiado grande para los países más vulnerables y pobres.

Además, es reconocer que existe el conocimiento, la tecnología y las experiencias acumuladas, para reducir tanto la vulnerabilidad ante los desastres como los riesgos, vigilando y monitoreando las amenazas.

El mensaje del DIRDN enfatiza un enfoque integral y multisectorial al problema del manejo de los desastres, integrando medidas para definir las políticas y criterios de planificación con obras de prevención, mitigación y preparativos, en las cuales es muy importante involucrar a todos los sectores de la sociedad, empezando con las propias comunidades expuestas al riesgo.

La motivación inicial que llevó a la proclamación del Decenio fue promovida por científicos, como geofísicos y otros, con el fin de reducir los desastres a través de una mayor vigilancia y conocimiento sobre las amenazas naturales, desde un punto de vista técnico-científico. Poco a poco, sin embargo, los conceptos sobre la necesidad de reducir la vulnerabilidad, como parte de los procesos de desarrollo social y económico de cada localidad o país, han ido ganando terreno.

Las tres metas principales de DIRDN, que deben incluir los países en sus planes de desarrollo sostenible desde el 2000 son:

- Evaluaciones exhaustivas de los riesgos ocasionados por amenazas naturales.

- Planes de mitigación a mediano y largo plazo a nivel nacional y/o local, dentro de los cuales se incluya la concientización comunitaria.

- Accesos de sistemas de alarma de carácter mundial, regional, nacional y local, y la difusión a la población de los servicios de alerta.

El Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales representa una oportunidad y un marco para desarrollar medidas de reducción de desastres. No es una agencia, ni tiene un presupuesto para financiar los proyectos.

En la Resolución 44/236 se crean tres instancias:

- El Consejo Especial de Alto Nivel, compuesto por diez personas prominentes

- El Comité Científico Técnico, 25 expertos responsables de definir el marco de políticas y programas, evaluar el avance de las actividades y brindar recomendaciones a la Secretaría

- La Secretaría, ubicada en Ginebra dentro del Departamento de Asuntos Humanitarios, como coordinadora y centro de información para la promoción del Decenio.

- Desde agosto de 1992 hay un Oficial de Programas Regionales de la Secretaría para América Latina y el Caribe con sede en Costa Rica, en conjunto a la oficina del Programa para Preparativos en Caso de Desastres de la Organización Panamericana de la Salud.

Las responsabilidades operacionales para llevar adelante programas y ejecutar obras, para cumplir con las metas del DIRDN, recaen en los gobiernos, las organizaciones de la ONU y otros entes que participan en el Decenio.

A nivel nacional se ha invitado a todos los gobiernos para que nombren los Comités Nacionales o Puntos Focales del Decenio. Hasta el momento más de 118 países han formalizado esta iniciativa, de los cuales 15 se encuentran en América Latina y 18 en el Caribe.

El perfil y las funciones de los Comités Nacionales deberían ser:

- Constituirse de manera interdisciplinaria e interinstitucional, incluyendo los Ministerios de Educación, Salud, Planificación, Obras Públicas, Asuntos Interiores, Defensa Civil o similar institución; medios de comunicación, ONG, empresa privada, organismos científicos y técnicos y otros afines.

- Involucrarse con la identificación de prioridades nacionales; formular y poner en marcha planes

⁵ Resolución 44/236, 22 de diciembre de 1989, Asamblea General de las Naciones Unidas.

de mitigación y prevención de desastres; desarrollo de proyectos y monitoreo.

- Brindar información y asesoría a los gobiernos, entes públicos y organizaciones relacionadas con el tema.

Otros participantes del Decenio son Representantes de las Naciones Unidas y agencias especializadas, en particular.

- La Organización Meteorológica Mundial (OMM), su objetivo es asegurar y facilitar la cooperación entre los servicios meteorológicos nacionales.

- Promover y unificar los instrumentos de medida y los métodos de observación.

- UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura, se dedica a orientar a los pueblos en una gestión más eficaz de su propio desarrollo a través de los recursos naturales y los valores culturales, con la finalidad de obtener el mayor precio posible de la modernización, sin que por ello se pierdan la identidad y la diversidad cultural, la alfabetización, pacifista.

- PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, su función es contribuir a la mejora de la calidad de vida de las naciones. Así como promover el cambio y conectar los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor.

- PNUMA, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, busca dirigir y alentar la participación en el cuidado del medio ambiente inspirando, informando y dando a las naciones y a los pueblos los medios para mejorar la calidad de vida sin poner en riesgo las de las futuras generaciones.

- UNHCS, Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Es un mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas para promover ciudades social y ambientalmente sostenible y con vivienda adecuada para todos.

- OMS/OPS - Organización Mundial de la Salud en concordancia con la Organización Panamericana de la Salud como ente rector de la Política regional, la OMS es la autoridad directiva y coordinadora de la acción sanitaria en el sistema de las Naciones Unidas. Responsable de desempeñar una función de liderazgo en los asuntos sanitarios mundiales, configurar la agenda de las investigaciones en salud, establecer normas, articular opciones de política basadas en la evidencia, prestar apoyo técnico a los países y vigilar las tendencias sanitarias mundiales.

- Banco Mundial coopera para el establecimiento y ejecución de Planes Nacionales de Mitigación y Atención a Desastres incluyendo la Capacitación y Fortalecimiento de las Redes de Atención a Desastres y Emergencia Civil.

- IAEA, Organismo Internacional de Energía Atómica, tiene como objetivo establecer normas de seguridad nuclear y protección ambiental, ayudar a los países miembros mediante actividades de cooperación técnica y alentar el intercambio de información científica y técnica sobre la energía nuclear.

Asociaciones científicas y centros de investigación como

- ICSU, Consejo Internacional para la Ciencia se propone subsanar las lagunas de conocimiento que existen entre la aplicación de la ciencia y la evitación de catástrofes, a fin de reducir los riesgos de que éstas se produzcan.

- EFEO, Escuela Francesa de Estudios Orientales,

- CRED, El Centro para la Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres (CRED) ha estado activa durante más de 30 años en los campos de los desastres y los conflictos internacionales de estudios de salud, con actividades de investigación y formación vinculación de la ayuda, la rehabilitación y el desarrollo.

- IASPEI, Asociación internacional de sismología y de física del interior de la Tierra, que estudia los terremotos o sismos, catalogándolos y determinando el lugar y la hora en que se han producido.

Organismos regionales como

- La OEA, Organización de Estados Americanos, buscará fortalecer la cooperación hemisférica y las capacidades nacionales para desarrollar un enfoque más integrado en el manejo de desastres naturales. Así mismo implementará políticas que mejoren nuestra capacidad para prevenir, mitigar y atender las consecuencias de los desastres naturales. Se estudiarán medidas que faciliten el acceso oportuno a recursos financieros para atender las necesidades de emergencia.

- OPS - Organización Panamericana de la Salud, su misión es cooperar técnicamente con los Países Miembros y estimular la cooperación entre ellos para que, a la vez que conserva un ambiente saludable y avanza hacia el desarrollo humano sostenible, la población de las Américas alcance la Salud para Todos y por Todos.

- BID, El Banco Interamericano de Desarrollo, la principal finalidad de la participación del Banco en la esfera de los desastres naturales es asistir a los países miembros a proteger eficazmente y resumir su desarrollo socioeconómico. El Banco también procura ayudar a los países miembros a tomar medidas adecuadas para reducir o evitar las pérdidas que ocasionan todos los desastres.

- Los medios de comunicación.

- Las empresas de servicios de seguros.

Tanto las universidades como las instituciones científicas nacionales o regionales como:

- CERESIS, El Centro Regional de Sismología para América del Sur es un Organismo Internacional, creado con el fin de favorecer toda clase de estudios y actividades sismológicas en la región sudamericana y ayudar a su realización, así como efectuar el enlace entre estaciones e instituciones sismológicas de la región y con los centros sismológicos internacionales.

- CEPREDENAC, El Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central, es un organismo regional de carácter intergubernamental, perteneciente al Sistema de Integración Centro Americano -SICA- como Secretaría Especializada. Ha sido creado por leyes nacionales en los países de Centroamérica, con el mandato de promover actividades, proyectos y programas que conduzcan a la reducción de riesgos a desastres que provoquen pérdidas humanas y económicas causadas por los factores socio-naturales.

- FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, es un organismo internacional de carácter autónomo y regional creado con el fin de promover las ciencias sociales en América Latina y el Caribe, cuenta con un programa de investigación social sobre riesgos y desastres.

- La Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, está conformada por un grupo de instituciones y profesionales de América Latina que tienen como objetivo común el estímulo y fortalecimiento del estudio social de la problemática del riesgo, con el fin de lograr nuevas formas de intervención y de gestión en el campo de la mitigación y prevención.

Así como otras organizaciones que desempeñan un rol importante para la promoción y cumplimiento de las metas del Decenio.

A pesar de la amplia participación que vemos se está dando hoy en día frente a la gestión del riesgo, se habla de darle mayor participación a otras organizaciones comunales u otras ONG para permitir la promoción y ejecución de proyectos y programas para reducir la vulnerabilidad ante desastres, preparar planes de emergencia y mapas de riesgo local, sistemas de alerta y evacuación, etc. Lo anterior debido a que las labores de este tipo de instituciones se realizan en la actualidad de manera dispersa y en algunos casos con resultado muy positivos.

Lamentablemente la estructura del DIRDN no tiene ni la capacidad, ni los recursos para apoyar o sistematizar estos esfuerzos, pero se motiva a los Comités Nacionales u otros socios del DIRDN a trabajar a nivel local. Esfuerzos como el de Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres para América Latina y CEPREDENAC son muy importantes para crear metodologías y sistematizar los trabajos, para que posteriormente las experiencias sean divulgadas y aplicadas más ampliamente.

El Programa Marco para el Decenio, que ha sido identificado para apoyar a los países, tiene siete actividades básicas, que se complementan, a su vez, con iniciativas de capacitación, educación formal e informal, información, transferencia y aplicación de tecnología, así como la formulación y adopción de políticas apropiadas.

Las siete actividades son:

1. Identificación de riesgo y evaluación del mismo.

2. Evaluación de la vulnerabilidad y del peligro, análisis de la relación costo-beneficio para invertir en mitigación y prevención.

3. Proveer información adecuada para la adopción de decisiones y políticas generales.

4. Vigilancia, predicción y alerta, así como la amplia difusión de las advertencias, planes de evacuación, etc.

5. Adoptar medidas de prevención a largo plazo, tanto estructurales como no estructurales.

6. Medidas de protección y preparación a corto plazo.

7. Medidas tempranas de intervención y respuesta en caso de desastre.

Después de esto y en 1994, en el marco de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales, se formuló la Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama “para un mundo más seguro”.

A lo largo de los siguientes 10 años, se discutió sobre la necesidad de adecuar y actualizar los esquemas normativos y los mecanismos de coordinación existentes, a las nuevas realidades y complejidades de los desastres.

Para 1999 estaban plantados los cimientos para el desarrollo de la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres. En 2005 se formalizaron los lineamientos del Marco de Acción de Hyogo, con el objetivo de alcanzar una década después, un considerable aumento de la resistencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, con la intención de reducir las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en bienes sociales, económicos y ambientales de las mismas.

Dos años después se logró acordar durante la Conferencia de la ONU sobre cambio climático celebrada en Bali en 2007, la urgencia de una acción internacional frente al calentamiento del planeta, además de iniciar un proceso global que, por primera vez, implica a países industrializados y a los que están en vías de desarrollo, en los esfuerzos para reducir las emisiones contaminantes, además de incluir la promesa de reforzar la financiación y las inversiones para apoyar las acciones encaminadas a disminuir las emisiones.

5. Convención Interamericana para facilitar la asistencia en caso de desastres

La Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Caso de Desastres fue firmada el 6 de julio de 1991, aprobada en la Sesión Ordinaria de la Asamblea General de la OEA y entró en vigor el 16 de octubre del 1996, con la ratificación de la misma por parte de Panamá, Perú y Uruguay.

La Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastres, constituye en sí, la búsqueda y construcción de un modelo compartido de atención humanitaria multilateral, para actividades de socorro humanitario, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo, sin dejar de lado el tema tan necesario de la prevención y creación de mecanismos de mitigación de desastres.

La Convención Interamericana mantiene el espíritu de la reciprocidad y el manejo de los riesgos naturales acorde con los objetivos y directrices de las Naciones Unidas y de la OEA, los cuales promueven la articulación de sistemas y de acuerdos relacionados con la prevención y atención de los desastres entre los países en desarrollo, así como los mecanismos que facilitan la solidaridad y el fortalecimiento entre países de la región.

En efecto, esta Convención constituirá un marco de singular importancia para impulsar la ayuda mutua y la prestación de asistencia recíproca eficaz e inmediata para los países. Este instrumento contribuirá a desarrollar las políticas en las cuales se han comprometido los Estados desde el Decenio Internacional para Reducción de Desastres en los años 90, pasando por la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres y las dos Conferencias Mundiales sobre el tema.

La ratificación de esta Convención representa un hecho de trascendental importancia, sobre todo si nos basamos en el consabido hecho de nuestra ubicación geográfica, la que nos coloca en una posición de vulnerabilidad extrema ante la embestida de los fenómenos naturales. Pero, no menos importante es el hecho de que con esta decisión llevada adelante por nuestro país contribuimos objetivamente a la codificación y estructuración jurídica de un marco legal que rijan la cooperación y la asistencia inmediata por parte de instituciones ligadas al socorro humanitario en momentos de crisis y de agobio como producto de la ocurrencia de algún funesto acontecimiento de la naturaleza.

ESTRUCTURA Y ALCANCE DE LA CONVENCIÓN

Según la Exposición de motivos presentada por los autores del proyecto encontramos que la Convención comprende un preámbulo en el que se registra la importancia de la solidaridad entre los Estados de la región que pueden otorgar a un Estado que ha sufrido pérdidas tanto humanas como materiales a causa de desastres naturales.

También comprende de 23 artículos los cuales caben destacar:

El artículo I que corresponde a la aplicabilidad de la convención es decir que esta será aplicada “cuando un Estado Parte preste asistencia en respuesta a una solicitud de otro Estado Parte, salvo que lo acuerden de otra manera”.

Desde el artículo II hasta al artículo XVI la Convención prevé: la Solicitud de asistencia entre el Estado Auxiliado y el Estado Auxiliador; la designación de una Autoridad Nacional Coordinadora de acuerdo con la legislación de cada Estado Parte cuyo alcance será dirigir, controlar, supervisar, transmitir y coordinar la asistencia dentro de su territorio; facilitar equipos, medios de transporte, abastecimientos, y recursos humanos por parte del Estado Auxiliador para la asistencia de los daños causados por el desastre; facilitar al Estado Auxiliador la indicación de vías de acceso y tránsito hacia los lugares de destino final y respetar las áreas restringidas designadas por el Estado Auxiliado.

Así mismo dispone que el Estado Auxiliado brindará el apoyo necesario al personal de auxilio del Estado Auxiliador; que “el personal del país asistente será portador de documentos que lo identifiquen como tal, suministrado por los dos países en cuestión. El Estado asistido proveerá guía e información, y si fuere necesario, el servicio de traducción.

El personal de asistencia no será sujeto a la jurisdicción administrativa, civil o penal del país asistido por actos conectados con la provisión de la asistencia, en tal caso será remitido al país de residencia”.

También hace referencia a la protección que brindará el Estado Auxiliado al personal debidamente notificado del Estado Auxiliador; la posibilidad de las Organizaciones Internacionales gubernamentales de “acogerse *mutatis mutandis* a los preceptos de la Convención y eventualmente incorporar a personas privadas, físicas o jurídicas u organizaciones no gubernamentales que puedan prestar auxilio, las cuales también se beneficiarán de la protección de la Convención”.

La asistencia será sin ningún costo para el Estado Asistido, a menos que se acuerde o contrario”.

Por último, “la existencia de alguna discrepancia entre la Convención y otros acuerdos internacionales en que sean Parte tanto el Estado Auxiliador como el Estado auxiliado, prevalecerá la disposición que facilite con mayor amplitud el auxilio en caso de desastre y favorezca el apoyo y protección al personal que presta tal auxilio”.

Cabe destacar el Artículo X, el cual indica que “los Estados Partes que presten auxilio harán todos los esfuerzos a su alcance para proporcionarlo con pericia y evitar negligencia, sin que ello implique garantía de que no ocurrirán daños.

También se destaca el Artículo XII el cual señala que el Estado Auxiliado renuncia a cualquier reclamación por daños o perjuicios que pudieran

plantearse contra el Estado Auxiliador o contra el personal de auxilio como consecuencia de la prestación del auxilio.

Los artículos XVII a XXIII se refieren a los procedimientos de firma, ratificación y adhesión y a la posibilidad de formular reservas a la Convención. Igualmente comprende cláusulas relativas a la entrada en vigor, el depósito, registro, publicación y notificación de la misma.

Consideraciones finales

Por las anteriores consideraciones y la importancia de la ratificación de esta Convención en el ámbito de la cooperación internacional en cuanto a ayuda humanitaria, por la importancia y lo apremiante del desastre natural “**ola invernal, fenómeno de la niña**”, y otros que se pudieran presentar, me permito presentar la siguiente proposición y dar trámite URGENTE:

PROPOSICIÓN FINAL

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la Ley, me permito proponer ante la honorable Cámara de Representantes, dar segundo debate *sin modificación alguna* y seguir su trámite al **Proyecto de ley número 107 de 2009 Senado, 173 de 2010 Cámara**, por medio de la cual se aprueba la “*Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre*”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991.

Del honorable Presidente y Representantes a la Cámara de la Comisión Segunda,

Luis Enrique Salas Moisés,

H.R. Cámara de Representantes.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2009 SENADO, 173 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase la “*Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre*”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la “*Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre*”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

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

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., junio 2 de 2011

Autorizamos el informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al **Proyecto de ley número 173 de 2010 Cámara, 107 de 2009 Senado**, por medio de la cual se aprueba la “*Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre*”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991.

El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en Sesión del día 31 de mayo de 2011.

La discusión y votación de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003, fueron anunciadas en sesión del día 25 de mayo de 2011.

Publicaciones reglamentarias:

- Texto proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* número 777 de 2009.

- Ponencia primer debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 1.043 de 2009.

- Ponencia segundo debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 114 de 2010 - 954 de 2010.

- Ponencia primer debate Cámara: *Gaceta del Congreso* número 256 de 2011.

El Presidente,

Albeiro Vanegas Osorio.

La Secretaria General Comisión Segunda,

Pilar Rodríguez Arias.

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

TEXTO CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2009 SENADO, 173 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991, aprobado en Primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara en sesión del día 31 de mayo de 2011, Acta número 41.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase la “*Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre*”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la “*Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre*”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991, que por el artículo primero

de esta Ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

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

El texto transcrito correspondiente al Proyecto de ley número 173 de 2010 Cámara, 107 de 2009 Senado, por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991, fue el aprobado en la Comisión Segunda de la Cámara en Sesión del día 31 de mayo de 2011. Acta número 41.

El Presidente,

Albeiro Vanegas Osorio.

La Secretaria General Comisión Segunda,

Pilar Rodríguez Arias.

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

Bogotá, D. C., martes 31 de mayo de 2011

En sesión de la fecha, Acta número 41, se le dio primer debate y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria de acuerdo a la Ley 1431 de 2011, el **Proyecto de ley número 173 de 2010 Cámara, 107 de 2009 Senado, por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre”,** adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia y escuchadas las explicaciones del ponente, doctor Luis Enrique Salas Moisés, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Sometido a consideración, el articulado del Proyecto, publicado en la *Gaceta* número 256 de 2011 se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Leído el título del proyecto, sometido a consideración se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Preguntada la comisión si quiere que este proyecto sea ley de la República, se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

La Mesa Directiva designó al honorable Representante Luis Enrique Salas Moisés para rendir informe de ponencia en segundo debate dentro del término reglamentario.

La discusión y votación de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003, fueron anunciadas en sesión del día 25 de mayo de 2011. Acta número 40.

Publicaciones reglamentarias:

- Texto proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* número 777 de 2009.

- Ponencia primer debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 1.043 de 2009.

- Ponencia segundo debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 114 de 2010 - 954 de 2010.

- Ponencia primer debate Cámara: *Gaceta del Congreso* número 256 de 2011.

La Secretaria General Comisión Segunda,

Pilar Rodríguez Arias.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la fundación del municipio de La Unión en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 31 de mayo de 2011

Doctor

PEDRO MUVDI ARANGUENA

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 151 de 2010 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la fundación del municipio de La Unión en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.**

Señor Presidente:

De conformidad con lo establecido en el reglamento del Congreso de la República, Ley 5ª de 1992, me permito presentar a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 151 de 2010 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la fundación del municipio de La Unión en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.**

1. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto pretende que la Nación se asocie a los cien (100) años de la fundación del municipio de la Unión (Antioquia), autorizando las apropiaciones presupuestales necesarias, para cofinanciar y concurrir en obras y actividades que redunden en el desarrollo cultural, de interés social y utilidad pública para el municipio, tales como:

1. Construcción de la nueva institución educativa y cultural del municipio de La Unión.
2. Construcción de la sede Jardín Social del municipio de La Unión.

3. Remodelación Teatro Real del Municipio de La Unión.

4. Adecuación y mejoramiento de la unidad recreativa y deportiva Parque Josam del municipio de La Unión.

5. Adecuación de la Nueva Plaza de Mercado.

6. Construcción del Centro Recreacional Parque de las Aguas del municipio de La Unión.

7. Construcción Casa de Justicia.

2. TRÁMITE EN LA COMISIÓN CUARTA

El presente proyecto fue discutido y aprobado el 4 de mayo del año en curso, con las mayorías requeridas a través de la conformación del Quórum Decisorio, constatable en las actas respectivas que se emitan de la Comisión Cuarta.

Me permito aclarar que en el informe de ponencia se presentaron errores involuntarios, como fueron que en la proposición se obvió escribir el concepto de “fundación” en el título del proyecto, y en el texto propuesto se transcribió de manera equivocada el número del proyecto. Espero con esta fe de erratas se permita solventar los inconvenientes que pudieran determinarse y corregir de manera oportuna los mismos.

3. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

3.1. Aspectos generales del municipio¹

La Unión es un municipio de Colombia, localizado en la subregión Oriente del departamento de Antioquia. Limita por el norte con los municipios de La Ceja y El Carmen de Viboral, por el este con El Carmen de Viboral, por el sur con los municipios de Sonsón y Abejorral y por el oeste con el municipio de La Ceja. Su cabecera dista 57 kilómetros de la ciudad de Medellín, capital del departamento de Antioquia. El municipio posee una extensión de 198 kilómetros cuadrados.

Surge como otro de los distritos de la región oriental de Antioquia que aparece como efecto de la colonización espontánea de toda esta zona centro oriental de Antioquia.

En el año 1778 se considera el año oficial de la fundación de esta localidad, pues fue entonces cuando los fundadores alzaron el primer caserío en sus propios terrenos. Inicialmente lo bautizaron como *Vallejuelo*.

En el año 1877 el Gobierno de Antioquia creó el distrito de La Unión, compuesto por fracciones de terrenos de las localidades de La Ceja y Carmen de Viboral. Posteriormente sería despojado de esta categoría pero, en 1886, comenzó a crearse una corriente de opinión de los habitantes y de varios personajes influyentes de las zonas circundantes, a favor de la existencia del distrito, especialmente por ser parte del camino más corto para dirigirse a los departamentos de Tolima y Cundinamarca.

Sólo hasta 1911 y conjuntamente con otras jurisdicciones, se creó nuevamente el municipio de La Unión por José María Londoño Marulanda y Vicente Toro.

3.2. Necesidades del municipio

- Insuficientes espacios físicos y las malas condiciones de los existentes, para atender la demanda del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica primaria, básica secundaria y media zona urbana.

- Necesidad de agrupar los 25 hogares comunitarios que existen en la cabecera municipal, según los parámetros nacionales exigidos para su funcionamiento, en el municipio no existe una construcción donde se pueda brindar a los niños y niñas la atención integral conforme al interés superior en el cumplimiento de derechos de la primera infancia.

- El municipio de La Unión cuenta con un población de 18.436 (2009) habitantes pertenecientes en su mayoría a los estratos 0, 1, 2, 3, zona urbana y rural, con un alto porcentaje de población vulnerable.

- Para la comunidad es necesario el mantenimiento, mejoramiento y construcción de los escenarios deportivos, recreativos y culturales para ayudar en la prevención de los siguientes problemas sociales que se están presentando en el municipio como:

- Alto porcentaje de sedentarismo.
- Alta presencia de enfermedades cardiovasculares.
- Consumo de alcohol y sustancias psicoactivas.
- Presencia de embarazos no deseados en adolescentes.
- Uso desmedido y mal uso de Internet y videojuegos.
- Bajos rendimientos deportivos y culturales.
- Deserción deportiva, recreativa y cultural.

4. MARCO FISCAL

Teniendo en cuenta el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, que tiene referencia al análisis del impacto fiscal de las normas, que aunque no se ajusta de manera específica al tipo de proyecto de ley tratado, en tanto como lo sugiere la Corte Constitucional, como línea jurisprudencial y afirmada en la Sentencia C-015^A-09, cuando las leyes decretan gasto público son compatibles con el artículo de la ley en mención, puesto que consagran autorizaciones de desembolso y no son órdenes imperativas, si hace necesario una revisión en términos fiscales de viabilidad de dicho proyecto.

Sin embargo, es importante determinar que desde la Sentencia C-502 de 2007, la Corte fijó el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, pues ha servido para declarar infundadas distintas objeciones de inconstitucionalidad que se ajustan a dicho artículo,

¹ Tomado de <http://launion-antioquia.gov.co/index.shtml>

declarándolas infundadas a causa del incumplimiento de lo establecido en la mencionada ley orgánica.

“ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Importancia

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios se explicita cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Las normas contenidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Carga de demostrar incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo

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”.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, se proyectó por parte de la oficina municipal de Presupuesto y Finanzas, una aproximación del costo de las obras de infraestructura que se pretenden ejecutar por la celebración de los 100 años de fundación del municipio.

Obras Necesarias

Proyecto número	Objeto	Valor
1	Construcción de la nueva institución educativa y cultural del municipio de La Unión	\$5.500.000.000
2	Construcción de la sede Jardín Social del municipio de La Unión	\$2.200.000.000
3	Remodelación Teatro Real del Municipio de La Unión	\$1.500.000.000
4	Adecuación y mejoramiento de Unidad recreativa y deportiva parque Josam del municipio de La Unión	\$1.000.000.000
5	Adecuación de la nueva plaza de mercado	\$1.500.000.000
6	Construcción del centro recreacional parque de las aguas del municipio de La Unión	\$2.000.000.000
7	Construcción Casa de Justicia	\$800.000.000

Fuente: Alcaldía La Unión.

Por último, se pretende analizar la evaluación del desempeño integral de los municipios, 2009, como último informe del Departamento Nacional de Planeación a la fecha. En este el municipio de La Unión registra índices favorables en la evaluación del desempeño integral municipal, principalmente en el componente de eficacia, con 75,85 y eficiencia, con 72,43. Así se podría determinar que el municipio ha dado cumplimiento muy satisfactorio a lo previsto en la Ley 715 de 2001, la

Ley 1176 de 2007 y los decretos reglamentarios, relacionados con la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones; a su vez presentan un nivel muy positivo en el cumplimiento de las metas de producto del Plan de Desarrollo y de manera directa con el cumplimiento de las metas programadas en los sectores de educación, salud y agua potable; no sin mencionar que cuenta con un rango de gestión sobresaliente en el componente que brinda señales importantes acerca de los resultados de la gestión pública, resumiendo la capacidad administrativa y financiera del municipio de La Unión.

5. ASPECTOS CONSTITUCIONALES, LEGALES Y JURISPRUDENCIALES

El sustento constitucional y legal del presente proyecto ley se basa en los artículos 150, 334, 339, 341 y 345; La Ley 819 de 2003, la Ley 715 de 2001 y 1176 de 2007.

En cumplimiento del artículo 150 de la Constitución Política, en el sentido de corresponderle al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer las siguientes funciones: Numeral 3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos. En el mismo sentido, el numeral 11 señala que al Congreso corresponde establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración; esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 *ibidem*, el cual indica que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluido en el presupuesto de gastos.

Se contempla el artículo 334 constitucional, pues se orienta la iniciativa en el respeto de la función estatal de la dirección general de la economía y en su intervención por mandato de ley, con el fin último, entre otros, de promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

El artículo 339 sobre las consideraciones, contenidos e importancia de la conformación de un Plan Nacional de Desarrollo, se relaciona en el sentido de que este tipo de iniciativas se configuran a hacer explícito la necesidad de inversión en un ente territorial específico, herramienta de análisis que contemplará la administración central. En este mismo sentido se percibe el artículo 341, que exige por parte del Gobierno la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

En resumen esta compilación nos permite establecer la exigencia del análisis económico, la participación de los entes territoriales y las competencias en la elaboración de la inversión y gastos públicos.

La Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, respon-

sabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones.

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 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política, con relación a la creación del Sistema General de Participaciones, además de tener en consideración el artículo 102 en el sentido de restricciones a la presupuestación, cuando se afirma que en el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ella, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

También se invoca la Ley 1176, en tanto modifica la conformación del Sistema General de Participación.

5.1. Jurisprudencia

Es importante determinar la línea jurisprudencial que ha tenido la Corte Constitucional frente al análisis de las leyes de homenaje, honores, conmemorativas y monumentos, para el tema que nos ocupa se tomó una sentencia reciente la C-015A-09, que realiza un análisis de inconstitucionalidad frente a las **Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 72 de 2006 Senado, 231 de 2007 Cámara**, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los treinta (30) años de existencia jurídica de la Universidad de La Guajira y ordena en su homenaje la construcción de algunas obras.

Sobre el problema jurídico planteado la Corte Constitucional afirma lo siguiente:

“12. Ahora bien, en relación con las leyes que decretan gasto público pese a que el Ejecutivo no estuviere de acuerdo con él, esta Corporación ha concluido que esas iniciativas son compatibles con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y no violan el artículo 151 de la Constitución, cuando consagran autorizaciones de inclusión en el Presupuesto anual de la Nación o de desembolso a través del sistema de cofinanciación y no se imponen como órdenes imperativas. La Sentencia C-782 de 2001, providencia que en esta oportunidad también se reitera, explicó así el argumento:

“...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 trasladados presupuestales para arbitrar los respectivos

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

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...". 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', 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.'".

6. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, solicito a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate, sin pliego de modificaciones, al **Proyecto de ley número 151 de 2010 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la fundación del municipio de La Unión en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones, conforme al texto aprobado en la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes.

Respetuosamente,

Juan Felipe Lemos Uribe,

Ponente.

Bogotá, D. C., 1° de junio de 2011

En la fecha hemos recibido el presente informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto**

de ley número 151 de 2010 Cámara, presentado por el honorable Representante Juan Felipe Lemos Uribe.

El Presidente Comisión Cuarta,

Pedro Mary Muvdi Aranguena.

El Secretario General Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN CUARTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la Celebración de los cien (100) años de la fundación del municipio de La Unión en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los cien (100) años de la fundación del municipio de La Unión en el departamento de Antioquia a cumplirse el 1° de julio de dos mil once (2011).

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional, de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, y las competencias asignadas por las Leyes números 715 de 2001 y 1176 de 2007, se asigne dentro del Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación las partidas presupuestales necesarias que permitan la financiación y ejecución de las obras de infraestructura de utilidad pública y de interés social que requiere el municipio La Unión, las cuales serán de utilidad pública y redundarán en el desarrollo cultural e interés social de todos sus habitantes, entre las que se encuentran:

1. Construcción de la nueva institución educativa y cultural del municipio de La Unión.
2. Construcción de la sede Jardín Social del municipio de La Unión.
3. Remodelación Teatro Real del Municipio de La Unión.
4. Adecuación y mejoramiento de la unidad recreativa y deportiva Parque Josam del municipio de La Unión.
5. Adecuación de la Nueva Plaza de Mercado.
6. Construcción del Centro Recreacional Parque de las Aguas del municipio de La Unión.
7. Construcción Casa de Justicia.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios

interadministrativos, entre la Nación, el Departamento de Antioquia y/o el Municipio de La Unión.

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

Respetuosamente,

Juan Felipe Lemos Uribe,

Ponente.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE
2010 CÁMARA**

*por medio de la cual la Nación se asocia a los
200 años de la fundación del municipio de Gua-
tapé, en el departamento de Antioquia.*

Bogotá, D. C., 1 de junio de 2011

Doctor

PEDRO MUVDI ARANGUENA

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia en segundo debate del **Proyecto de ley número 127 de 2010 Cámara**, *por medio de la cual la Nación se asocia a los 200 años de la fundación del municipio de Guatapé, en el departamento de Antioquia.*

Señor Presidente:

De conformidad con lo establecido en el reglamento del Congreso de la República, Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, el informe de *ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 127 de 2010 Cámara*, *por medio de la cual la Nación se asocia a los 200 años de la fundación del municipio de Guatapé, en el departamento de Antioquia.*

1. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto pretende que la Nación se asocie a los 200 años de la fundación del municipio de Guatapé, Antioquia, autorizando las apropiaciones presupuestales necesarias, para cofinanciar y concurrir en obras y actividades que redunden en el desarrollo cultural, de interés social y utilidad pública para el municipio, tales como:

a) Editar una monografía del municipio de Guatapé;

b) Erigir un monumento en conmemoración de los 200 años del municipio, así como una placa conmemorativa;

c) La producción y emisión en el canal institucional de un programa de televisión sobre el municipio de Guatapé, por parte de la R.T.V.C;

e) La construcción del Parque Temático “Guatapé 200 años”;

f) La adecuación y ampliación de la Unidad Deportiva y Recreativa “Hildebrando Giraldo Parra”;

g) La rehabilitación de la Red Vial Urbana del municipio de Guatapé;

h) La construcción del Hogar Grupal;

i) La construcción del “Parque del Artista y el Artesano” y su respectiva vía de ingreso;

j) El mejoramiento de espacios públicos, zonas verdes y ornato del casco urbano del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia, y

k) El mejoramiento de cinco kilómetros de la ruta turística anillo vial veredas Quebrada Arriba-La Piedra del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia a través de la aplicación de asfalto reciclado.

2. TRÁMITE EN LA COMISIÓN CUARTA

El presente proyecto fue discutido y aprobado el 4 de mayo del año en curso, con las mayorías requeridas a través de la conformación del Quórum Decisorio, como quedó consignado en las respectivas actas de la Comisión Cuarta.

3. CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES, LEGALES Y JURISPRUDENCIALES

El sustento constitucional y legal del presente proyecto ley se basa en los artículos 150, 334, 339, 341 y 345; La Ley 819 de 2003, la Ley 715 de 2001 y 1176 de 2007.

En cumplimiento del artículo 150 de la Constitución Política, en el sentido de corresponderle al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer las siguientes funciones: Numeral 3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos. En el mismo sentido, el numeral 11 señala que al Congreso corresponde establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración; esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 ibídem, el cual indica que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluido en el presupuesto de gastos.

Se contempla el artículo 334 constitucional, pues se orienta la iniciativa en el respeto de la función estatal de la dirección general de la economía y en su intervención por mandato de ley, con el fin último, entre otros, de promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

El artículo 339 sobre las consideraciones, contenidos e importancia de la conformación de un Plan Nacional de Desarrollo, se relaciona en el sentido que este tipo de iniciativas se configuran a hacer explícito la necesidad de inversión en un ente territorial específico, herramienta de análisis que contemplará la administración central. En este mismo sentido se percibe el artículo 341, que exi-

ge por parte del Gobierno la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

En resumen esta compilación nos permite establecer la exigencia del análisis económico, la participación de los entes territoriales y las competencias en la elaboración de la inversión y gastos públicos.

La Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones.

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 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política, con relación a la creación del Sistema General de Participaciones, además de tener en consideración el artículo 102 en el sentido de restricciones a la presupuestación, cuando se afirma que en el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ella, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

También se invoca la Ley 1176, en tanto modifica la conformación del Sistema General de Participación.

3.1. Jurisprudencia

Conforme a la anterior revisión legal, podríamos resumir que se preserva la preminencia del ejecutivo en la decisión de qué gasto incorporar al presupuesto, la reapertura de la iniciativa parlamentaria para proponer con autonomía ciertos tipos de proyectos de ley que decretan gasto público, a pesar de que se presentan ciertos inconvenientes, cómo, de qué bien o se expiden multitud de leyes que nunca se cumplen porque no se incorporan al presupuesto, o bien constituyen una presión permanente sobre el aumento del gasto público².

A nivel jurisprudencial el principio de la iniciativa parlamentaria en materia de gasto público se puede observar de la siguiente manera:

“Las leyes que decretan gasto público –de funcionamiento o de inversión– no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su in-

clusión en el proyecto de presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno”³.

Es importante determinar la línea jurisprudencial que ha tenido la Corte Constitucional frente al análisis de las leyes de homenaje, honores, conmemorativas y monumentos, para el tema que nos ocupa se tomó una sentencia reciente la C-015A-09, que realiza un análisis de inconstitucionalidad frente a las **Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 72 de 2006 Senado, 231 de 2007 Cámara**, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los treinta (30) años de existencia jurídica de la Universidad de La Guajira y ordena en su Homenaje la construcción de algunas obras.

Sobre el problema jurídico planteado la Corte Constitucional afirma lo siguiente:

“12. Ahora bien, en relación con las leyes que decretan gasto público pese a que el Ejecutivo no estuviere de acuerdo con él, esta Corporación ha concluido que esas iniciativas son compatibles con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y no violan el artículo 151 de la Constitución, cuando consagran autorizaciones de inclusión en el Presupuesto anual de la Nación o de desembolso a través del sistema de cofinanciación y no se imponen como órdenes imperativas. La Sentencia C-782 de 2001, providencia que en esta oportunidad también se reitera, explicó así el argumento:

“...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”. 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”, evento en el cual es perfectamente legítima.

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

2 Planteamiento sostenido por el doctor Juan Camilo Restrepo en su libro Hacienda Pública.

3 Sentencia C-360 de 1996.

que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual del Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos...". 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 éste 'de acuerdo con la disponibilidad de los recursos, y las prioridades del Gobierno', 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."

3.2. Desempeño fiscal del municipio

Teniendo en cuenta la evaluación del desempeño integral de los municipios, 2009, como último informe del Departamento Nacional de Planeación a la fecha, el municipio de Guatapé registra unos índices muy altos en 3 de los 4 componentes de la evaluación del desempeño integral municipal: como son: la eficacia, la eficiencia, requisitos legales y gestión; con un 96,49% en requisitos legales, 82,29% en gestión y 72,36% en eficiencia. Así se podría determinar que el municipio ha dado cumplimiento muy satisfactorio a lo previsto en la Ley 715 de 2001, la Ley 1176 de 2007 y los decretos reglamentarios, relacionados con la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones; a su vez de contar con un rango de gestión sobresaliente en el componente que brinda señales importantes acerca de los resultados de la gestión pública, resumiendo la capacidad administrativa y financiera del municipio de Guatapé.

3.3. Impacto fiscal

Conforme a lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 que exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios se explicita cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional, la Sentencia C-502/07 establece parámetros esenciales para comprender su disposición y alcances, sentencia de la cual se extrae el siguiente fragmento:

"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 pro-

yecto 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 experiencia 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".

4. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

4.1. Breve reseña histórica

Su fundación se llevó a cabo el 4 de octubre de 1811, cuando le fue concedida en Popayán una licencia al señor Francisco Giraldo Jiménez de Marinilla, para hacer una capilla en honor a nuestra Señora del Carmen en el paraje denominado Guatapé y a orillas del camino de islitas en donde ya desde tiempo atrás se venía conformando un caserío y el asentamiento de familias venidas desde Marinilla.

Desde la fundación hasta nuestros días ya en los albores del siglo XXI, Guatapé ha vivido en una continua lucha de procesos buscando la consolidación del pueblo y la comunidad.

Ya en la década del 80 se reconstruye el pueblo y la unidad comunitaria por autogestión. La acción comunal urbana convoca a toda la comunidad, las instituciones y las colonias para pavimentar al pueblo; acción que logró ser motivada y empujada a través de la reciente Emisora Parroquial Ondas del Nare.

Se pavimentó el 90% del pueblo, se remodeló la plaza y nació la Calle del Recuerdo en memoria de las calles empedradas desaparecidas; en estas acciones se trabajó en unidad con la SMP (Sociedad de Mejoras Públicas). Se construyeron los primeros programas de vivienda con el Instituto de Crédito Territorial como fueron: Villa del Carmen, Los Lagos y Los Laguitos.

En la década del 90 el municipio se posesionó como Destino Turístico, el Pueblo de los Zó-

calos, Mar Interior de Antioquia. Se olvidan los momentos dolorosos vividos con la construcción del embalse y el pueblo se ve obligado a desarrollar la vocación turística; se pavimenta la carretera Marinilla-Guatapé y el turismo se va convirtiendo en la principal actividad económica, motivando a muchas personas de otras partes a venirse a vivir a Guatapé. Fue también una época de cabañas y fincas de recreo. La actividad turística inició su decadencia en 1998 a causa del deterioro del orden público en el oriente antioqueño.

Se crea y adopta la Oficina de Gestión Ambiental Municipal para mejorar todas las políticas ambientales de la localidad.

Se realizan las obras de saneamiento básico en acueducto, aguas residuales y aguas lluvias; se organiza la Oficina Ambiental Municipal y con ella toda una estrategia de conservación y mejoramiento del entorno y los recursos, así como el reciclaje y la cultura ambiental.

La actividad turística se ha tornado como eje fundamental de la economía del municipio, ya que de los 69 km² del territorio, más del 50% son zonas de protección y el resto está constituido por la zona urbana y pequeñas parcelas cuya producción agrícola y pecuaria es mínima debido a las condiciones climáticas y edáficas de la región; razón por la cual y después de no haber tenido en cuenta en años anteriores el potencial turístico y la importancia de este sector en algunas comunidades que como el municipio de Guatapé, tienen una gran fortaleza por su ubicación geográfica, el embalse la Piedra de Guatapé, su paisaje y diversidad biológica y su patrimonio arquitectónico; se requiere realizar una adecuada planeación que incluya el mejoramiento de espacios públicos, nuevas y variadas atracciones para la explotación de este importante renglón de la economía como la construcción de parques interactivos y temáticos, plazoletas, centros recreativos y culturales que permitan un desarrollo sostenible a través de un adecuado aprovechamiento del territorio; iniciativas que favorezcan condiciones de convivencia dignas y equitativas.

En la actualidad Guatapé se erige como uno de los centros más importantes del Oriente antioqueño. Sus pobladores con empuje y decisión han sabido sobreponerse a las dificultades por las que ha atravesado y han impulsado el comercio, la agricultura y el turismo con vehemencia.

4.2. Relevancia de las obras propuestas

El homenaje al cual se invita al legislativo a través de este proyecto de ley es un reconocimiento a los desarrollos alcanzados por este municipio, que aún debe soportar e impulsar obras y proyectos sin la adecuada malla vial, pues la distribución que determina la Ley 105 de 1993 ha generado dificultades para la construcción, mejoramiento y sostenimiento de la infraestructura vial del municipio de Guatapé, principalmente por la alta inversión

que requiere la red vial a cargo del municipio, que lo hace inviable financieramente, pues los recursos del ente municipal son sumamente limitados. Evidenciando como consecuencia una situación de rezagos en materia de expansión, mejoramiento y conservación de la infraestructura vial, generando bajos niveles de servicio de las vías, afectando ostensiblemente la conectividad y transitabilidad en el municipio.

Del mismo modo la malla vial terciaria del municipio de Guatapé, especialmente la que comunica la ruta turística, anillo vial, veredas, Quebrada Arriba, La Piedra, con el casco urbano, se encuentran en muy regular estado a pesar de las diferentes intervenciones puntuales en reconstrucción de la superficie de rodadura y en la remoción constante de derrumbes, afectándose de paso su función de vía alterna para posibilitar el manejo y desembotamientos a causa del caos vehicular que se presenta los fines de semana y días feriados por el alto número de vehículos dentro del casco urbano que colapsa la movilidad dentro del municipio situación que va en detrimento del sector turístico como eje fundamental de la economía local.

Por la importancia de la malla vial urbana y rural del municipio para el desarrollo integral de Guatapé, la administración ha planeado en principio y en la medida de sus posibilidades, apuntar a dar soluciones técnicas definitivas para la consolidación de este importante corredor vial. La primera intervención está programada en el casco urbano para la recuperación aproximada de 10.000 m² de vías con concreto rígido y la aplicación de asfalto reciclado en 5 kilómetros del anillo vial veredas Quebrada Arriba-La Piedra con el casco urbano.

La anterior intervención se verá reflejada en beneficios como integración regional y social, disminución de los tiempos de recorrido en el anillo vial y el casco urbano, incentivo a los conductores a transitar por las vías mejoradas, generando una mayor presencia de vehículos, potenciando la ruta del anillo vial, veredas Quebrada Arriba, La piedra con el casco urbano como un destino turístico interesante para fomentar la inversión, al igual que generando una alternativa vial de acceso y salida del casco urbano, pero lo más importante, el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Podemos resumir que el mejoramiento de la malla vial como eje transversal del presente proyecto, se complementa con la realización de obras y programas que buscan aumentar la competitividad en el sector turístico, como son:

- La construcción del parque temático e interactivo “Guatapé 200 años”, como iniciativa innovadora para el fortalecimiento turístico, espacio en el cual se pretende desarrollar una infraestructura de servicios recreativos, educativos y tecnológicos en 10.000 m² de terrenos aledaños al embalse de Guatapé dentro de la zona urbana.

- Construcción “Parque del Artista y el Artesano” y su respectiva vía de ingreso, obra con la cual se continúa con la recuperación de la memoria histórica y cultural del municipio; se enaltece la vocación artesanal de nuestros pobladores y sus virtudes artísticas que se remontan un siglo atrás y que hoy sigue viva en la arquitectura urbana. Este espacio busca dar una mirada atrás a las costumbres ancestrales, el arraigo cultural de los pobladores y el coraje con el que se aferra a una identidad que lo distingue y la cual se niega a perder a pesar de la diversidad y las influencias culturales que le ha traído la actividad turística.

- En el tema deportivo es importante llevar a cabo la ejecución del proyecto para la adecuación y ampliación de la infraestructura de la Unidad Deportiva Hildebrando Giraldo Parra, para el fortalecimiento del centro de iniciación y formación deportiva. El municipio de Guatapé es uno de los pocos que cuenta con una unidad deportiva integrada dentro del casco urbano con un área de 25.000 m² compuesta por construcciones antiguas, insuficientes e inapropiadas para la práctica de las diferentes disciplinas deportivas recreativas y competitivas; teniendo en cuenta el alto número de niños, jóvenes y adultos que participan en los diferentes procesos como escuelas de iniciación deportiva y clubes de fútbol, basquetbol, voleibol, bicigrós, fútbol sala, tejo, canotaje, natación, atletismo, entre otros; se requiere una modernización de dichos espacios con el fin de dar una mejor cobertura y atención a las necesidades de la población. Con el fin de solucionar esta problemática, se tiene proyectada la construcción de nuevos y diversos escenarios deportivos que requieren el apoyo de las diferentes instituciones del orden nacional, dado que los recursos para el deporte a nivel municipal son muy limitados.

- Dentro de los procesos de atención a la primera infancia, se viene trabajando con los hogares grupales en convenio con el Instituto de Bienestar Familiar brindando atención a más de 150 niños en edades de 2 a 5 años, en espacios insuficientes y que cumplen con los mínimos requerimientos para la atención de esta población; esta situación hace que sea necesaria la construcción de un hogar múltiple que posibilite mejorar los procesos educativos asociados al programa de desarrollo humano social integral movimiento niño, para lo cual el municipio de Guatapé cuenta con el terreno, pero no tiene los recursos para su construcción.

Los Hogares Múltiples están concebidos como una modalidad de atención a la primera infancia que busca dar respuesta a la necesidad de cualificar el servicio que vienen prestando los Hogares Comunitarios de Bienestar. Siendo algunas de sus deficiencias:

1. Deficiencias en el manejo de la alimentación.

2. Hacinamiento y precarias condiciones de saneamiento ambiental de las viviendas de las madres comunitarias donde se atienden los niños.

3. Conocimientos y prácticas de las Madres Comunitarias sobre salud, nutrición y desarrollo psicosocial, relacionadas con fallas en la capacitación y apoyo.

4. Capacitación y poca vinculación de los padres.

5. Débil relación de los Entes Territoriales y otras organizaciones con el programa.

6. Deficiencias en la evaluación y seguimiento de los niños y del programa.

De acuerdo con los anteriores planteamientos, se requiere superar las dificultades encontradas en la evaluación de impacto de los Hogares Comunitarios Familiares y en el conocimiento que tiene el ICBF sobre su desarrollo. Al fortalecer esta modalidad, se tiene el propósito de “Cualificar la atención del niño en aspectos pedagógicos, alimentación, salud y nutrición”.

Como se observa en esta exposición de motivos, se busca argumentar de manera precisa la importancia de las obras de infraestructura y la planeación de los programas sociales para los habitantes del municipio de Guatapé, los cuales requieren el apoyo del Gobierno Nacional para su desarrollo, teniendo como escenario la conmemoración de los 200 años y contemplando el legado histórico de la región que quedará plasmado en la monografía y el monumento para el beneplácito de los colombianos.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Los ponentes consideramos oportuno la eliminación del artículo cuarto (4°), en tanto acogemos lo expresado en la Sentencia C-277 de 2002, que indicó que corresponde al Congreso de la República la creación de los tributos de orden territorial, así como señalar los aspectos básicos de cada uno de ellos, analizados en cada caso concreto en atención a la especificidad del impuesto, tasa o contribución de que se trate, de manera que las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales establecerán los demás componentes del tributo, dentro de los parámetros generales o restringidos que fije la correspondiente ley de autorización. En tal sentido, y como pudiera ocurrir en el presente proyecto, podríamos en caso de no precisar los elementos fundamentales de dicho tributo de conformidad con la jurisprudencia citada, apartarnos de los lineamientos constitucionales particularmente de los artículos 300 y 338.

6. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, solicitamos a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 127 de 2010 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a los 200 años**

de la fundación del municipio de Guatapé, en el departamento de Antioquia, conforme el pliego de modificaciones propuesto.

Respetuosamente,

Nidia Marcela Osorio Salgado,
Coordinadora.

Juan Felipe Lemos Uribe,
Ponente.

Bogotá, D. C., 2 de junio de 2011

En la fecha hemos recibido el presente informe de ponencia y pliego de modificaciones para segundo debate al **Proyecto de ley número 127 de 2010 Cámara**, presentado por los honorables Representantes Nidia Marcela Osorio Salgado y Juan Felipe Lemos Uribe.

El Presidente Comisión Cuarta,

Pedro Mary Muvdi Aranguena.

El Secretario General Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a los 200 años de la fundación del municipio de Guatapé, en el departamento de Antioquia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde homenaje al municipio de Guatapé en el departamento de Antioquia, con motivo de conmemorarse los 200 años de su fundación el 4 de octubre de 2011.

Artículo 2°. La Academia Colombiana de Historia, con la colaboración de la Casa de la Cultura del municipio de Guatapé editará una monografía de este municipio como compendio histórico del polo de desarrollo sociocultural y turístico y arqueológico de oriente cercano en el departamento de Antioquia.

Artículo 3°. La Nación erigirá un monumento a los fundadores en conmemoración de los 200 años, y lo colocará con una placa conmemorativa en el parque principal del municipio.

Artículo 4°. *Radio y Televisión de Colombia*. RTVC, producirá un programa de televisión y radio, que será transmitido por el Canal Institucional y Señal Colombia y la Radiodifusora Nacional, sobre los principales aspectos culturales, sociales, deportivos y turísticos del municipio.

Artículo 5°. De conformidad con los artículos 334, 341 y 359 numeral 3 de la Constitución, autorízase al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, y/o impulsar a través del Sistema Nacional de cofinan-

ciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras:

1. Construcción del Parque Temático e Interactivo “Guatapé 200 años”. Como iniciativa innovadora para el fortalecimiento y desarrollo del sector turístico en el municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.

2. Adecuación y Ampliación de la Infraestructura de la Unidad Deportiva y Recreativa “Hildebrando Giraldo Parra”. Para el fortalecimiento del centro de iniciación y formación deportiva del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.

3. Rehabilitación de la Red Vial Urbana del municipio de Guatapé.

4. Construcción del Hogar Múltiple del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.

5. Construcción “Parque del Artista y el Artesano” y su respectiva vía de ingreso.

6. Mejoramiento de Espacios Públicos, zonas verdes y ornato del casco urbano del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.

7. Mejoramiento de cinco kilómetros de la ruta turística anillo vial veredas Quebrada Arriba, La Piedra del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia a través de la aplicación de asfalto reciclado.

Artículo 6°. Autorízase al Gobierno Nacional para realizar los traslados presupuestales, elaborar los créditos y contra créditos, celebrar los contratos y tomar las decisiones necesarias de acuerdo con sus capacidades presupuestales para el cabal cumplimiento de la presente ley.

Artículo 7°. Esta ley rige desde la fecha de promulgación.

Respetuosamente,

Nidia Marcela Osorio Salgado,
Coordinadora.

Juan Felipe Lemos Uribe,
Ponente.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN CUARTA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2010

por medio de la cual la Nación se asocia a los 200 años de la fundación del Municipio de Guatapé, en el departamento de Antioquia.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde homenaje al municipio de Guatapé en el departamento de Antioquia, con motivo de conmemorarse los 200 años de su fundación el 4 de octubre de 2011.

Artículo 2°. La Academia Colombiana de Historia, con la colaboración de la Casa de la Cultura

del municipio de Guatapé editará una monografía de este municipio como compendio histórico del polo de desarrollo sociocultural y turístico y arqueológico de oriente cercano en el departamento de Antioquia.

Artículo 3°. La Nación erigirá un monumento a los fundadores en conmemoración de los 200 años, y lo colocará con una placa conmemorativa en el parque principal del municipio.

Artículo 4°. Autorízase a la Asamblea Departamental de Antioquia para la creación de una estampilla conmemorativa de los doscientos años de Guatapé, según diseños aprobados por la Mesa Directiva del Concejo Municipal.

Artículo 5°. *Radio y Televisión de Colombia*. RTVC, producirá un programa de televisión y radio, que será transmitido por el Canal Institucional y señal Colombia y la Radiodifusora Nacional, sobre los principales aspectos culturales, sociales, deportivos y turísticos del municipio.

Artículo 6°. De conformidad con los artículos 334, 341 y 359 numeral 3 de la Constitución, autorízase al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, y/o impulsar a través del Sistema Nacional de cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras:

1. Construcción del Parque Temático e Interactivo “Guatapé 200 años”. Como iniciativa innovadora para el fortalecimiento y desarrollo del sector turístico en el municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.
2. Adecuación y Ampliación de la Infraestructura de la Unidad Deportiva y Recreativa “Hildebrando Giraldo Parra”. Para el fortalecimiento del centro de iniciación y formación deportiva del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.
3. Rehabilitación de la Red Vial Urbana del municipio de Guatapé.
4. Construcción del Hogar Múltiple del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.
5. Construcción “Parque del Artista y el Artesano” y su respectiva vía de ingreso.
6. Mejoramiento de espacios públicos, zonas verdes y ornato del casco urbano del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.

7. Mejoramiento de cinco kilómetros de la ruta turística anillo vial veredas Quebrada Arriba, La Piedra del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia a través de la aplicación de asfalto reciclado.

Artículo 7°. Autorízase al Gobierno Nacional para realizar los traslados presupuestales, elaborar los créditos y contra créditos, celebrar los contratos y tomar las decisiones necesarias de acuerdo con sus capacidades presupuestales para el cabal cumplimiento de la presente ley.

Artículo 8°. Esta ley rige desde la fecha de promulgación.

Bogotá, D. C., mayo 4 de 2011

Autorizamos el presente texto del **Proyecto de ley número 127 de 2010 Cámara**, aprobado en primer debate por la Comisión Cuarta.

El Presidente Comisión Cuarta,

Pedro Mary Muvdi Aranguena.

El Secretario General Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

CONTENIDO

Gaceta número 376 - martes, 7 de junio de 2011

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para segundo debate Texto propuesto y Texto correspondiente al proyecto de ley número 107 de 2009 senado, 173 de 2010 Cámara por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991	1
Ponencia para segundo debate, y Texto aprobado en primer debate al proyecto de ley número 151 de 2010 Cámara por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la fundación del municipio de La Unión en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones	9
Ponencia en segundo debate, Texto propuesto y Texto aprobado al proyecto de ley número 127 de 2010 Cámara por medio de la cual la Nación se asocia a los 200 años de la fundación del municipio de Guatapé, en el departamento de Antioquia	14