



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 117

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de marzo de 2012

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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PREYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual la Nación rinde honores
a la memoria del ex Presidente
Alfonso López Michelsen.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación honra el recuerdo esclarecido del doctor Alfonso López Michelsen y señala el nombre y la obra política y administrativa del gran hombre de Estado como ejemplo para la juventud colombiana.

Parágrafo. Copia de la presente ley será entregada a los familiares del ex Presidente Alfonso López Michelsen en letra de estilo.

Artículo 2°. Un busto en bronce del ex Gobernador, ex Ministro y ex Presidente será colocado en el sitio que el Concejo Municipal de Valledupar designe en la capital del departamento del Cesar.

Artículo 3°. Encárguese a la Unidad Administrativa Especial Biblioteca Nacional la recopilación y selección de las obras del doctor Alfonso López Michelsen las cuales serán compiladas y publicadas por el Senado y la Cámara de Representantes y difundidas ampliamente como docencia democrática del derecho público, las relaciones internacionales y la ciencia política.

Artículo 4°. Encárguese a Radio Televisión Nacional de Colombia, la producción y emisión de un documental que recoja la vida y obra del ex Presidente Alfonso López Michelsen.

Artículo 5°. En el Cementerio Central de Bogotá, D. C. donde reposan los despojos mortales del ex Presidente Alfonso López Michelsen, la Nación exaltará y honrará su memoria en forma permanente mediante la construcción de un mausoleo ubicado en el camellón central del cementerio di-

señado por un arquitecto de reconocida prestancia, previo el diseño acordado con los familiares del ex Presidente.

Artículo 6°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 341 y 345 de la Constitución Política y teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal y los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias a fin de dar cumplimiento a la presente ley.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación, el departamento del Cesar, el Distrito Capital de Bogotá y el municipio de Valledupar.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su publicación.


JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN
Senador de la República (PLC)


JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA
Senador de la República (PLC)

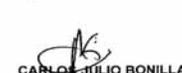

SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ
Representante a la Cámara

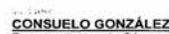

ADRIANA FRANCO
Representante a la Cámara


ALEJANDRO CARLOS CHAGÓN
Representante a la Cámara


ÁLVARO PACHECO
Representante a la Cámara


CARLOS ALBERTO ESCOBAR
Representante a la Cámara


CARLOS JULIO BONILLA
Representante a la Cámara


CONSUELO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara


CRISANTO PIZO
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Bogotá, D. C., marzo de 2012

Honorables Senadores y Representantes:

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, y de acuerdo con el artículo 150 de la Constitución Política presentamos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley, *por la cual la Nación rinde honores a la memoria del ex Presidente Alfonso López Michelsen*.

0. Introducción.

El Representante a la Cámara por el departamento de Santander Jaime Enrique Durán Barrera presentó a consideración del Congreso de la República el Proyecto de ley número 329 de 2009 Senado, 105 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la República de Colombia rinde honores a la memoria del ex presidente Alfonso López Michelsen y se dictan otras disposiciones*, el cual fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 558 de 2008.

La iniciativa fue aprobada sin mayores modificaciones por la Cámara de Representantes en mayo de 2009. Durante la Legislatura 2009-2011 se tramitó en el Senado de la República donde se propusieron algunos cambios que fueron aprobados en primer y segundo debate.

Lamentablemente el proyecto no logró culminar su trámite pues el informe de conciliación no fue discutido y aprobado antes del vencimiento de la legislatura por lo que de conformidad con el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992 fue archivado.

Dado que la finalidad del proyecto permanece vigente y no se han planteado alternativas similares ponemos nuevamente a consideración del Congreso el presente proyecto de ley. El articulado corresponde al aprobado por el Senado de la República en junio de 2010.

1. Descripción del proyecto de ley

El proyecto pretende exaltar la memoria del ex Presidente Alfonso López Michelsen y para ello se proponen las siguientes acciones:

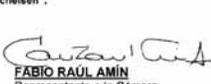
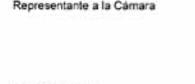
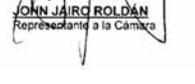
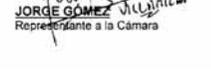
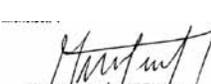
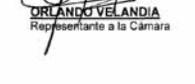
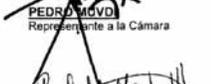
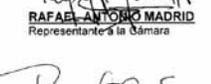
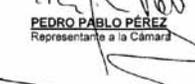
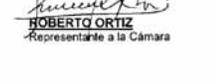
- Ordenar la realización de un busto en bronce que será colocado en Valledupar, Cesar.
- Ordenar la edición de las obras completas del ex Presidente López Michelsen.
- Ordenar la colocación de un retrato al óleo en el despacho del Ministro de Relaciones Exteriores.
- Autorización al Gobierno Nacional para que incorpore las partidas presupuestales necesarias para atender los gastos de la ley.

• Autorización al Gobierno para construir un mausoleo en el Cementerio Central de Bogotá.

2. Viabilidad constitucional

2.1 Facultad general del Congreso para rendir un homenaje como el que se propone.

Michelsen".

 DIEGO PATINO Representante a la Cámara	 FABIO RAÚL AMIN Representante a la Cámara
 GUILLERMO ABEL RIVERA Representante a la Cámara	 HUGO ORLANDO VELÁSQUEZ Representante a la Cámara
 IVÁN DARÍO AGUDELO Representante a la Cámara	 JAVIER TATO ALVAREZ Representante a la Cámara
 JACK HOUSNI Representante a la Cámara	 IVÁN DARÍO SANDOVAL Representante a la Cámara
 JIMMY SIERRA Representante a la Cámara	 JOAQUÍN CAMELO Representante a la Cámara
 JOHN JAIRO ROJOÁN Representante a la Cámara	 JORGE GÓMEZ VILLALÓN Representante a la Cámara
 LUIS ENRIQUE DUSSÁN Representante a la Cámara	 MIGUEL JESÚS ARENAS Representante a la Cámara
 MARIO SUÁREZ Representante a la Cámara	 NANCY DENISE CASTILLO Representante a la Cámara
 MÓNICA DE CARMEN ANAYA Representante a la Cámara	 OSCAR DE JESÚS MARÍN Representante a la Cámara
 ORLANDO VELANDÍA Representante a la Cámara	 PEDRO NOVDI Representante a la Cámara
 PABLO ENRIQUE SALAMANCA Representante a la Cámara	 RAFAEL ANTONIO MADRID Representante a la Cámara
 PEDRO PABLO PÉREZ Representante a la Cámara	 ROBERTO ORTIZ Representante a la Cámara
 RAFAEL ROMERO Representante a la Cámara	 VICTORIA EUGENIA VARGAS Representante a la Cámara
 RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ Representante a la Cámara	 VÍCTOR RAÚL YRPES Representante a la Cámara
 VÍCTOR HUGO MORENO Representante a la Cámara	 YOLANDA DUQUE Representante a la Cámara

La Constitución Política trae entre sus disposiciones la posibilidad de exaltar a aquellos ciudadanos que a través de sus acciones u opiniones han contribuido en el desarrollo de la vida nacional (artículo 150 numeral 19).

Hemos dicho en otras ocasiones que exaltar los servicios prestados por un ciudadano es reconocer que a través de su vida ha contribuido en la construcción de alguna de las facetas del Estado Social de Derecho y de los principios fundamentales de la sociedad colombiana. Este tipo de iniciativas tiene una evidente finalidad educativa al mostrar ejemplos de vida que estimulen en los colombianos la reflexión, un compromiso consigo mismos y con el proyecto de sociedad planteado por la Constitución.

En el caso del Presidente López, tanto la exposición de motivos como las ponencias del proyecto original resaltan su personalidad y los invaluable servicios prestados por el ex Presidente a la Nación. No obstante es conveniente recordar cómo se expresaron de él distintos sectores de la opinión pública nacional, al momento de su muerte:

El ex Presidente César Gaviria T. manifestó que López fue el más grande intelectual colombiano del siglo XX y resaltó cómo bajo su accionar el país retomó el camino tras los acuerdos del Frente Nacional. Así mismo destacó “Me enseñó a pensar con ese temperamento, con ese espíritu polémico”, “El Partido Liberal perdió a su gran jefe y el país a su principal orientador y guía”.

El ex Presidente Andrés Pastrana A., lo recuerda como una de las principales personalidades comprometidas con conseguir un acuerdo humanitario que permita la liberación de los secuestrados; dice el Senador Durán que esta actitud del ex presidente López fue una manifestación de su compromiso con la paz en Colombia y con la solución dialogada del conflicto colombiano.

Por su parte el doctor Carlos Gaviria Díaz, en ese entonces Presidente del Polo Democrático Alternativo, reconoció en López Michelsen a un verdadero revolucionario que siempre lograba ver en medio de las polémicas nacionales un “matiz que nadie había visto”.

Incluso actores armados como el ELN reconocieron la importancia de Alfonso López Michelsen para la vida nacional. En su comunicado, recogido por los medios de comunicación señalan “Colombia pierde un dirigente liberal que tenía como misión colocar a pensar al país” y destacan “el talante nacionalista del ex Presidente López, cuando supo ser crítico con los embajadores de los Estados Unidos, que constantemente intervienen en asuntos de nuestra política interna”.

2.2 Concordancia del proyecto con el principio de legalidad del gasto público

El artículo 345 prevé que ningún gasto público podrá hacerse si no ha sido previamente aprobado por el Congreso; el artículo 346 dispone que en la

ley de apropiaciones sólo podrán incluirse partidas presupuestales que hayan sido reconocidas conforme a una ley anterior, aquellas que correspondan a un crédito judicialmente reconocido o a un gasto propuesto por el Gobierno Nacional; el artículo 154 prevé que las leyes por las cuales se establezcan las rentas nacionales y los gastos de la administración son de iniciativa del Gobierno Nacional.

Una lectura sistemática de estas tres disposiciones plantea las reglas que orientan la actividad del legislador en esta materia:

- La iniciativa para la inclusión de un gasto público en la ley anual de presupuesto o ley de apropiaciones está en cabeza del Gobierno Nacional (artículos 154 y 346)

- La aprobación de tal iniciativa está a cargo del Congreso (artículos 154, 345 y 346).

- El Congreso está facultado para decretar acciones que generen gasto público, pero no para modificar o adicionar la ley de presupuesto o de apropiaciones (artículos 345 y 346).

La jurisprudencia constitucional ha reconocido esta interpretación de las disposiciones anotadas en sentencias como¹ la C-616 de 2008 y la C-507 de 2008².

El artículo 6° del proyecto es consistente con estas reglas por lo que entendemos que satisface el principio de legalidad del gasto.

3. Formas como se propone exaltar la memoria de Alfonso López Michelsen

3.1 Reconocimiento por el Congreso

En el artículo 1° se hace expreso el reconocimiento por parte del Congreso a la vida y obra del ex Presidente Alfonso López Michelsen y se resalta como un ejemplo para la juventud colombiana.

Para dar el realce adecuado consideramos que en testimonio de gratitud, copia de la ley sea entregada a sus familiares en letra de estilo.

3.2 Colocación de un busto en Valledupar, Cesar

No sobra recordar que la escultura es una manifestación de la cultura que permite la representación de la historia y los valores nacionales, además de su capacidad creadora y transformadora de los entornos externos e internos de ser humano.

1 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-616/08, 25 de junio de 2008. Ref.: Expediente OP-097. M. P.: Doctor Humberto Sierra Porto.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-507/08, 21 de mayo de 2008. Ref.: Expediente D-6987. M. P.: Doctor Jaime Córdoba Triviño.

2 Estas sentencias a su vez se remiten a las Sentencias C-488 de 1992, C-57 de 1993, C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-360 de 1996, C-685 de 1996, C-581 de 1997, C-197 de 2001, C-859 de 2001, C-1249 de 2001, C-1319 de 2001, C-483 de 2002, C-399 de 2003, C-1113 de 2004, C-1047 de 2004 y C-985 de 2006.

Otras sentencias al respecto: C-695 de 1996, C-442 de 2001, C-1 249 de 2001.

Perpetuar la memoria del ex Presidente López a través de un busto es una manera de acercar al personaje al presente, mantener de alguna manera la humanidad de un personaje histórico y establecer una comunicación entre él y las generaciones venideras.

Escoger a Valledupar como lugar para instalar un busto del ex Presidente López es reconocer y preservar su estrecha relación con el departamento del Cesar y su capital. Como es conocido mediante la Ley 25 de 1967 se creó el departamento del Cesar, y fue designado como primer gobernador el doctor Alfonso López M.

De su gestión en el departamento, el entonces Presidente Alvaro Uribe V. afirmó durante las exequias del ex mandatario: “Gran planificador del Cesar. El trazado de Valledupar, la amplitud del espacio público y la dosis de capital social que se refleja en la arborización, emanaron el alto grado de la mente y gestión del entonces Gobernador López Michelsen”.

Así mismo, fue un gran conocedor y promotor de la música vallenata hasta el punto que muchos lo consideran “el primer vallenatólogo cachaco”.

3.3 Recopilación y publicación de su obra

La ley debe trascender su carácter honorífico y simbólico para asumir un rol pedagógico, es por ello que se propone la publicación de la obra por parte del Congreso.

Evaluada la competencia de las entidades públicas del orden nacional se ha considerado que la Biblioteca Nacional tiene la capacidad jurídica para adelantar la recopilación y posterior publicación de la obra de Alfonso López Michelsen.

Sobre el particular el Decreto 1746 de 2003 establece entre las funciones de la Unidad Administrativa Especial Biblioteca Nacional las siguientes:

4. Reunir, organizar, incrementar, conservar; preservar; proteger; registrar y difundir el patrimonio bibliográfico y hemerográfico de la Nación, sostenido en los diferentes soportes de información. (Subrayas no hacen parte del texto original).

9. Dirigir y coordinar la publicación de ediciones que contribuyan a la difusión del patrimonio bibliográfico nacional y a la divulgación de programas culturales. (Subrayas no hacen parte del texto original).

3.4 Realización de un documental

Se propone la realización de un documental sobre la vida y obra del ex Presidente que le permita a la mayor parte de la población conocerla y sirva como motivación para su estudio.

La entidad competente para el efecto es Radio Televisión Nacional del Colombia - RTVC, cuya función es programar, producir y emitir los canales públicos de televisión nacional y las emisoras de la radio pública nacional³, en especial si se tiene en cuenta la misión del canal Señal Colombia:

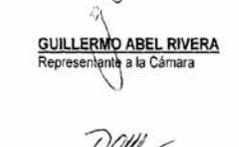
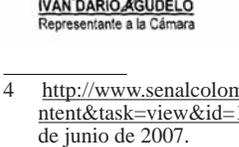
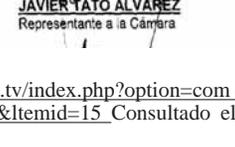
“... una programación concebida desde el concepto amplio de cultura, diseñada para todos los públicos, comprometida con la construcción de Nación, que acompaña en la formación y apropiación de valores, que explora en los elementos que nos distinguen y nos complementan, a partir de ahora los colombianos tienen un espacio en Señal Colombia para el encuentro y el reconocimiento de nuestra cultura y nuestra diversidad...”⁴ (Subrayas no hacen parte del texto original).

3.5 Construcción de un mausoleo en el Cementerio Central

En el Cementerio Central de Bogotá, D. C., donde reposan los despojos mortales del ex Presidente Alfonso López Michelsen, la Nación exaltará y honrará su memoria en forma permanente mediante la construcción de un mausoleo ubicado en el camellón central del cementerio.

4. Viabilidad fiscal

Teniendo en cuenta la jurisprudencia constitucional, especialmente las Sentencias C-731 de 2008⁵ y C-502 de 2007⁶, el cumplimiento de los requisitos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, sólo son aplicables a los proyectos que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios hipotéticos que no se configuran toda vez que este proyecto se limita a autorizar el gasto manteniendo el Gobierno la autonomía de incorporarlo o no en el proyecto de ley anual de presupuesto.

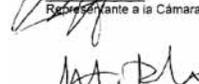
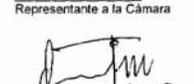
 JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN Senador de la República (PLC)	 JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA Senador de la República (PLC)
 SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ Representante a la Cámara	 ADRIANA FRANCO Representante a la Cámara
 DIEGO PATIÑO Representante a la Cámara	 FABIO RAÚL AMIN Representante a la Cámara
 GUILLERMO ABEL RIVERA Representante a la Cámara	 HUGO ORLANDO VELÁSQUEZ Representante a la Cámara
 IVÁN DARIO AGUDELO Representante a la Cámara	 JAVIER TATO ALVAREZ Representante a la Cámara

4 http://www.senalcolombia.tv/index.php?option=com_content&task=view&id=115&Itemid=15 Consultado el 6 de junio de 2007.

5 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-731 de 2008, 23 de julio de 2008, Referencia: Expediente OP-101. M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

6 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-502 de 2007, 4 de julio de 2007, Referencia: Expediente PE-028. M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

3 http://www.rtv.gov.co/new/index.php?option=com_content&task=view&id=176&Itemid=58

 JACK HOUSNI Representante a la Cámara	 IVÁN DARIO SANDOVAL Representante a la Cámara	 RAFAEL ROMERO Representante a la Cámara	 VICTORIA EUGENIA VARGAS Representante a la Cámara
 JIMMY SIERRA Representante a la Cámara	 JOAQUÍN CAMELO Representante a la Cámara	 RUBÉN DARIO RODRÍGUEZ Representante a la Cámara	 VÍCTOR RAÚL YEFES Representante a la Cámara
 JOHN JAIRO ROLDÁN Representante a la Cámara	 JORGE GÓMEZ Representante a la Cámara	 VÍCTOR HUGO MORENO Representante a la Cámara	 YOLANDA DUQUE Representante a la Cámara

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 27 del mes de marzo del año 2012 se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 217, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por Bancada Liberal.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 217 de 2012 Senado, *por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del ex Presidente Alfonso López Michelsen*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

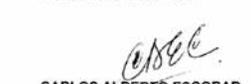
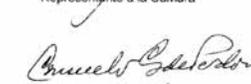
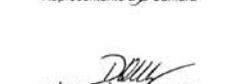
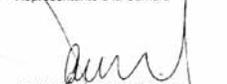
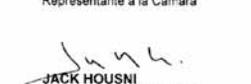
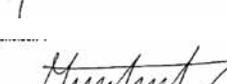
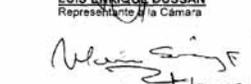
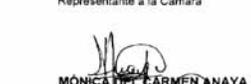
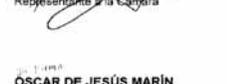
Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

 ALEJANDRO CARLOS CHACÓN Representante a la Cámara	 ALVARO PACHECO Representante a la Cámara
 CARLOS ALBERTO ESCOBAR Representante a la Cámara	 CARLOS JULIO BONILLA Representante a la Cámara
 CONSUELO GONZÁLEZ Representante a la Cámara	 CRISANTO PIZO Representante a la Cámara
 DIEGO PATIÑO Representante a la Cámara	 FABIO RAÚL AMIN Representante a la Cámara
 GUILLERMO ABEL RIVERA Representante a la Cámara	 HUGO ORLANDO VELÁSQUEZ Representante a la Cámara
 IVÁN DARIO AGÚELO Representante a la Cámara	 JAVIER TATO ALVAREZ Representante a la Cámara
 JACK HOUSNI Representante a la Cámara	 IVÁN DARIO SANDOVAL Representante a la Cámara
 LUIS ENRIQUE DUSSÁN Representante a la Cámara	 MIGUEL JESUS ARENAS Representante a la Cámara
 MARIO SUÁREZ Representante a la Cámara	 NANCY DENISE CASTILLO Representante a la Cámara
 MÓNICA DEL CARMEN ANAYA Representante a la Cámara	 ÓSCAR DE JESÚS MARÍN Representante a la Cámara
 ORLANDO VELANDÍA Representante a la Cámara	 PEDRO MUVDI Representante a la Cámara
 PABLO ENRIQUE SALAMANCA Representante a la Cámara	 RAFAEL ANTONIO MADRID Representante a la Cámara
 PEDRO PABLO PÉREZ Representante a la Cámara	 ROBERTO ORTIZ Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 218 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se crea el Observatorio de la Biosfera centro de interpretación ambiental y de investigación de modelos de Biosfera y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Responsabilidad fundamental por la biodiversidad

Artículo 1°. *Objeto.* Se autoriza al Gobierno Nacional la creación del **Observatorio de la Biosfera** centro científico de interpretación del cambio climático y el calentamiento global, para la investigación y el desarrollo de prototipos y modelos sustentables, como aporte al orden racional de la biosfera para el equilibrio del ecosistema global.

Parágrafo 1°. El Observatorio de Biosfera se concibe como un modelo único e indispensable para interpretar la problemática y formular las soluciones amigables con el medio ambiente. Será un centro de investigación y desarrollo ejecutor, que diagnostica y proporciona soluciones sustentables

Parágrafo 2°. En sus laboratorios se cuantificará, se verificará y se estudiará el grado, el nivel, la alteración, el desplazamiento, los roles y causas que afecten los ecosistemas y su incidencia en el cambio del medio ambiente. Se investigará y se estudiarán hallazgos e invenciones con soluciones integrales sistémicas de bajo impacto ambiental, para que la humanidad desarrolle su rol en armonía con la biosfera. El Gobierno Nacional reglamentará todo lo atinente a su estructura y organización, al tenor de lo consagrado en la presente ley.

Artículo 2°. *Alcance.* El patrimonio natural colombiano constituye el ecosistema global, es un elemento común para la humanidad y es responsabilidad de todos.

Parágrafo 1°. El Observatorio de la biosfera tendrá la función de salvaguardar mediante monitoreo la alteración y roles de los páramos nacionales por las consecuencias de los impactos con la biosfera.

Parágrafo 2°. El Observatorio de la biosfera tendrá como función velar por la conservación y rol en especies anfibias, aves y mariposas.

Parágrafo 3°. En el territorio colombiano se monitoreará y se regulará el nivel de emisiones, el manejo de los desechos y los vertederos de aguas servidas a las cuencas, estableciendo el nivel de impacto que genera al país.

CAPÍTULO II

Los efectos ambientales en territorio colombiano, debido a los impactos externos

Artículo 3°. *Representación de Colombia en Cumbres de Naciones.* Observatorio de Biosfera,

participación proactiva y propositiva de Colombia con Indicadores y referentes de impactos y efectos en el ecosistema endémico andino, en las cumbres de naciones.

Artículo 4°. *Control del impacto ambiental.* Control y seguimiento al manejo de residuos sólidos, líquidos y gases, en botaderos, vertederos y atmósfera de las ciudades.

Artículo 5°. *Prevención del efecto.* Promoción de la conciencia ambiental en procesos productivos, fomentando modelos de la cuna a la cuna, responsabilidad social ambiental con el conglomerado del planeta.

Parágrafo 1°. Podrán del Fondo de Regalías apropiar una línea de recursos en compensación del uso de recursos naturales no renovables.

Parágrafo 2°. Control y seguimiento del uso y manejo de los minerales especiales, disponibles en el territorio colombiano.

Parágrafo 3°. Facultades al Observatorio de la Biosfera para ocupar un escaño en la Red Mundial de Reservas de Biosfera.

CAPÍTULO III

Investigación y desarrollo de modelos sustentables

Artículo 6°. *Centro de interpretación ambiental e investigación sustentable.* Observatorio de la Biosfera tendrá la misión de interpretar los roles, procesos y alteraciones ambientales, y la función experimental de desarrollar hallazgos y modelos sustentables.

Artículo 7°. *Mitigar los impactos al medio ambiente.* El Observatorio de Biosfera centro de Investigación y ciencia ambiental está dirigido a reducir los impactos negativos al medio ambiente.

Artículo 8°. *Gestión declaratoria de Reservas de Biosfera en Colombia.* El Observatorio de la Biosfera, promoverá y gestionará la declaratoria de las Reservas de Biosfera, en el territorio colombiano como razón de salvaguarda del ecosistema nacional.

CAPÍTULO IV

Entidades competentes que participan en el proceso

Artículo 9°. *De las decisiones.* Autorízanse facultades, con disponibilidad de recursos provenientes del fondo de regalías, al Ministerio del Medio Ambiente para crear el Observatorio de la Biosfera de Colombia.

Parágrafo 1°. Concurso y participación del sector privado en la creación del observatorio de la Biosfera, acogiendo a la Ley 1508 Asociación Público-Privadas.

Parágrafo 2°. Así mismo podrán participar las CAR y las regiones mediante los Convenio Plan.

Artículo 10. *Ámbito de aplicación.* El contenido de la presente ley se aplicará en todo el territo-

rio nacional bajo los parámetros y principios de la presente ley y la reglamentación que para tal efecto expedirá el Gobierno Nacional en el término de seis (6) meses a partir de la sanción de la presente ley.

Artículo 11. Se autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las asignaciones presupuestales que demande la presente ley.

Artículo 12. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

A consideración de los honorables Congressistas.

Jorge Eduardo Gechem Turbay,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El espíritu del proyecto de ley puesto a consideración de los honorables Congressistas, consta de 12 artículos y tiene como substrato esencial y fundamental avanzar en procura de la garantía y defensa de los derechos colectivos del medio ambiente en desarrollo progresivo y gradual de estos derechos bajo la tutela de los principios constitucionales y su conexidad con los derechos fundamentales; así mismo respondiendo al mandato Constitucional del Título II del Capítulo 3 de los derechos colectivos y del medio ambiente, en especial de los artículos 79 y 80, en concordancia con los artículos 8°, 49, 63, 67 inciso 2°, 81, 88, 95-8, 103, 226, 268-7, 277-4, 289, 300-2, 310, 313-9, 317, 330-5, parágrafo, 331, 332, 333, 334, 337, 339, 340, 360, 369, 461, 366 del mandato superior.

Es indiscutible que el calentamiento global y el efecto invernadero son producidos por la descumplida descarga de gases a la atmósfera, por los desechos depositados en la tierra y en los mares a través de las cuencas, efectuados por la actividad humana y el funcionamiento de las ciudades, como por la extracción indiscriminada de recursos no renovables. Acciones, productos y servicios que en su ciclo de vida: Origen – Producción – Uso – Desecho, han sido desarrollados sin contemplar condiciones sustentables.

Esta situación nos indica y alerta con prioridad a crear una entidad, institución u organización ejecutora, que monitoree los niveles de contaminación que se producen y el impacto que causan, así como a la vez formule los correctivos y soluciones, así mismo que trace los lineamientos en materia de investigación y desarrollo de modelos y sistemas preventivos que mitiguen los impactos drásticos con el medio ambiente, para disponer de un mejor hábitat.

Aunque la problemática, desde que se están presentando los síntomas de manera global, se viene tratando a nivel mundial en las cumbres de Kioto, de Río y de Copenhague, foros en que las naciones debaten y conciertan acuerdos para mitigar las emisiones y controlar los efectos invernadero que alteran las condiciones climáticas del planeta, no

ha sido suficiente solución para asumir una práctica comprometida por parte de los sectores productivos, aun se permanece en una discusión de las políticas entre los estados. Hasta ahora a nivel del mundo se cuenta con dos centros dedicados a estudiar y registrar de manera permanente la evolución y afectación del Ecosistema Global, siendo ellos el “Centro de Estudios Ambientales del Mediterráneo en Barcelona y el Centro de Estudios Ambientales de California, que se constituyen en laboratorios científicos para monitorear y estudiar los impactos al medio ambiente.

Frente a esta necesidad y considerando que el territorio colombiano goza de privilegiada biodiversidad, está en la obligación de aportar a la salud del planeta y contribuir a este propósito mundial creando el OBSERVATORIO DE LA BIOSFERA como el primero de su género en el trópico y único en América Latina, para defensa y salvaguarda del patrimonio natural colombiano, como para formar parte de la legión de la excelencia y la conciencia por la responsabilidad social y ambiental con la humanidad.

Observatorio de la Biosfera, desarrollo científico de características sustentables para soluciones ambientales

El Observatorio de Biosfera se concibe como un modelo único e indispensable para interpretar la problemática y formular las soluciones amigables con el medio ambiente. Será un centro de investigación y desarrollo ejecutor, que diagnostica y proporciona soluciones sustentables, propendiendo por la garantía del interés general al tenor de nuestra Carta Política en su artículo 1°.

En sus laboratorios se cuantificará, se verificará y se estudiará el grado, el nivel, la alteración, el desplazamiento, los roles y causas que afecten los ecosistemas y su incidencia en el cambio del medio ambiente. Se investigará y se estudiarán hallazgos e invenciones con soluciones integrales sistémicas de bajo impacto ambiental, para que la humanidad desarrolle su rol en armonía con la biosfera.

El proyecto de ley propuesto a consideración de esta honorable Corporación desarrolla nuestros más altos principios constitucionales al garantizar los principios constitucionales precedentemente relacionados al inicio de la exposición de motivos.

Cumple así, el proyecto, con todos los criterios que la Constitución establece como Carta suprema como garante de los más altos ideales de nuestro Estado Social de Derecho.

Pertinencia y conveniencia del proyecto

Calentamiento global y cambio climático; son las consecuencias de las emisiones e impactos generados por el “Ecosistema Social” (conducta, producción y consumo, rol de los conglomerados humanos).

En Colombia la estructura del componente ambiental está conformada y asistida por entida-

des con objeto misional ambiental, que si bien es cierto constituyen un clúster articulado en el que se complementan, tienen como función y competencia entre otras: unas dedicadas a pronosticar el estado del tiempo, los fenómenos y su intensidad; otras formulan políticas; otras vigilan y aprueban el manejo ambiental; otras se dedican a la atención y gestión del riesgo; otras a subsanar los efectos de las tragedias naturales.

Con esta superestructura, y este esquema organizacional y funcional con el que se desarrolla la gestión ambiental del país, es evidente la falta de un organismo promotor, ejecutor y desarrollador de métodos y sistemas ambientalmente sustentables, como el **OBSERVATORIO DE LA BIOSFERA**, que será el instrumento fundamental para ordenar y armonizar las relaciones Hombre – Naturaleza, rol e interacción donde se ocasionan los impactos al medio ambiente.

Considerando que esta iniciativa ha sido presentada en el Plan Nacional de Desarrollo, como se indica en el “Proyecto Programa Nacional de Observación de la Tierra. Respetuosamente como Senador de la República y para darle cumplimiento a las metas en materia ambiental trazadas por la actual administración de gobierno, y en consonancia con los principios constitucionales, en especial de los artículos 79 y 80, en concordancia con los artículos 8°, 49, 63, 67 inciso 2°, 81, 88, 95-8, 103, 226, 268-7, 277-4, 289, 300-2, 310, 313-9, 317, 330-5, parágrafo, 331, 332, 333, 334, 337, 339, 340, 360, 369, 461, 366 de nuestra Carta Política, me permito proponer el proyecto de ley, *por medio de la cual se crea el Observatorio de la Biosfera centro de interpretación ambiental y de investigación de modelos de Biosfera y se dictan otras disposiciones*.

“Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Es evidente, por lo tanto, la necesidad de implementar políticas nacionales que reconozcan las diferentes capacidades y niveles de desarrollo regionales, tanto entre departamentos como dentro de los mismos. Lo anterior, con el objetivo de orientar el diseño de estrategias de desarrollo subregionales y regionales, y promover la estructuración y consolidación de ejes y áreas de desarrollo local que movilicen las capacidades endógenas territoriales de los municipios en torno a las áreas de influencia cercanas, ya sean los municipios de alta capacidad institucional, los principales corredores de infraestructura, o las zonas de mayor desarrollo productivo.

A continuación se presentan algunos lineamientos estratégicos generales y específicos diseñados para alcanzar las metas de convergencia y desarrollo regional:

- Estrategias Generales:

- a) Diseñar e implementar un programa nacional de creación y fortalecimiento de capacidades institucionales territoriales;

- b) Promover procesos de formulación de visiones de desarrollo de largo plazo departamentales y regionales;

- c) Estructurar un sistema de indicadores que facilite el análisis, la planificación, el seguimiento y la evaluación de políticas diferenciadas de desarrollo regional;

- d) Crear un programa nacional para la formación, articulación y consolidación de ejes y áreas de desarrollo territorial: componentes, fases, recursos e instrumentos;

- e) Identificar, caracterizar y replicar iniciativas regionales de tipo económico, ambiental, cultural y étnico. Entre estas iniciativas se incluyen: La Región de la Mojana (Sucre, Córdoba, Bolívar y Antioquia); la Región Caribe (San Andrés, La Guajira, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Cesar, Sucre y Córdoba); la Región Pacífico (Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca); los Laboratorios de Paz I, II, y III; La Región Capital (Bogotá y Cundinamarca), la Ecorregión del Eje Cafetero (Risarcaldá, Quindío y Caldas); la Comisión Tripartita de Antioquia, Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá; la Asociación de Municipios del Macizo colombiano (35 municipios de Cauca, Huila y Nariño), la Región Surcolombiana (Cauca, Caquetá, Huila, Nariño, Putumayo y Tolima); y las Comisiones Regionales de Competitividad de los 32 departamentos del país;

- f) Ejecutar proyectos de gran impacto regional. A modo indicativo, se señalan los siguientes, cual es el espíritu del proyecto.

1. Ordenamiento Ambiental y Desarrollo Territorial de La Mojana.

2. Aprovechamiento productivo, integración y desarrollo de la Altillanura.

3. Distrito de Ranchería Fase II.

4. Gestión ambiental articulada del ecosistema Macizo colombiano.

5. Gestión ambiental de los ecosistemas marinos e insulares.

6. Segundo túnel de la línea (Túnel Segundo Centenario).

7. Navegabilidad de los ríos Magdalena, Putumayo, Meta y Caquetá.

8. Canales de acceso a puertos.

9. Nuevo Puerto de Agua Dulce.

10. Consolidación de la Red Férrea del Pacífico.

11. Tren del Carare.

12. Consolidación de los corredores viales: Bogotá-Buenaventura, Bogotá-Cúcuta, Bogotá-Villavicencio, Arterias del Llano, Conexión Sur Colombia-Ecuador, Autopistas de la Montaña, Transversal de las Américas, Ruta del Sol.

13. Nuevos Macroproyectos de Vivienda.
14. Cobertura de fibra óptica.
15. Programa Nacional de Observación de la Tierra.

Constitucionalidad

Es de recalcar que el presente proyecto de ley se ajusta a los más altos principios de nuestra Constitución Política y hace posible garantizar los derechos y hacer cumplir las obligaciones derivadas de nuestro Estado Social de Derecho. Así mismo es necesario recalcar que en lo que tiene que ver con el gasto público que esta demandaría, la jurisprudencia en reiteradas ocasiones ha señalado que en materia de iniciativa legislativa por parte de los Congresistas en gasto público, la Sentencia C-490 de 1994, ha manifestado, en este sentido: *“Pensamos que es necesario devolver al Congreso la iniciativa en materia de gastos, que no puede confundirse con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas propuestas por el Gobierno en el proyecto de presupuesto. Son dos figuras radicalmente distintas. En la teoría política cuando se enuncia y comenta la restricción de la iniciativa parlamentaria de gastos, siempre se hace referencia al presupuesto, que es un acto-condición y no a la ley previa creadora de situaciones jurídicas de carácter general. Por lo demás respecto a la realización o desembolso de las inversiones existen dos actos-condiciones: el primero, su incorporación a los planes y programas de desarrollo económico y social 5 (sic), el segundo su incorporación en los rubros de gastos presupuestales”* (Gaceta Constitucional número 67, sábado 4 de mayo de 1991, página 5).

La Corte Constitucional ha diferenciado, en reiteradas ocasiones, los diversos momentos del gasto público, y la distinción entre la Ley que decreta un gasto y la Ley Anual de Presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se consideran deben ser ejecutadas durante el período fiscal correspondiente, como se desprende de la Sentencia C-324 de 1997.

La Jurisprudencia de la Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones, admite la probabilidad de las iniciativas del Congreso del gasto público por parte del Congreso, la Sentencia C-859-2001 de la Corte Constitucional, señala que *“...la jurisprudencia admite la posibilidad que a través de iniciativas de gasto público el Congreso pueda disponer la participación de la Nación en el desarrollo de funciones que son de exclusiva competencia de los entes territoriales cuando se presenta el presupuesto de hecho regulado en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, en virtud del cual se pueden ordenar ‘apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales’ y ‘partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales’. En criterio de la Corte, estas hipótesis están en consonancia*

con los principios de concurrencia, coordinación y subsidiaridad a que se refiere el segundo inciso del artículo 288 de la Ley Fundamental”.

El artículo 154 de la Constitución Política le devolvió la potestad al Congreso, restituyéndole la iniciativa en materia del gasto que la Reforma Constitucional de 1968 les había privado, y como lo ha manifestado la jurisprudencia, en reiteradas ocasiones, este cambio fue insertado ex profeso por el Constituyente de la Carta Política de 1991, aduciendo que no puede confundirse la iniciativa en materia de gastos con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas presupuestales por el Gobierno en el proyecto de presupuesto, devolviéndole al poder legislativo, la capacidad para presentar proyectos de ley en materia del gasto: *“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, o en el Gobierno Nacional... No obstante sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno las leyes que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a Empresas Industriales o Comerciales”*.

Así, tal y como lo ha expresado y decantado la doctrina jurisprudencial de la Corte Constitucional, existen dos momentos diferentes en materia del gasto público, en primer lugar la ordenación del gasto público que puede ser de iniciativa legislativa y, en segundo lugar, la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la Ley de Presupuesto, por parte del ejecutivo, que constituyen dos actos jurídicos distintos, evento en el cual es completamente legítima y exequible esta iniciativa parlamentaria, lo que se deduce de la Sentencia C-859 de 2001: *“Esta doctrina constitucional ha sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la Ley Anual de Presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable”* (...) Tal como está concebida esta determinación no encuentra la Corte reparo alguno de constitucionalidad en su contra, en la medida en que encaja perfectamente dentro de la competencia constitucional de ordenación del gasto a cargo del Congreso de la República, al tiempo que no consiste en una orden imperativa al Ejecutivo para que proceda a incluir los recursos correspondientes en el Presupuesto General de la Nación. Es así como el proyecto de ley, por medio de la cual se crea el Observatorio de la Biosfera – Centro de Interpretación del Ecosistema Global y su afectación, para el desarrollo de modelos sustentables que contribuyan a armonizar su rol y se

dictan otras disposiciones, cumple con los requisitos de procedibilidad que faculta la Constitución y las leyes, ya que faculta al Gobierno Nacional a la creación del Observatorio coadyuvando con él en el desarrollo, como reiteradamente se ha señalado, de los principios garantistas de nuestra Carta. Por último, por extensión hermenéutica, de la ya decantada teoría jurisprudencial de la honorable Corte Constitucional, podemos señalar que si bien se dio la potestad legislativa a los congresistas en materia del gasto público, tal y como se ha señalado precedentemente, la posibilidad de coadyuvancia por parte del Gobierno Nacional en lo que se refiere a la iniciativa de que trata el numeral 7 del artículo 154 de la Norma Superior, en que la Corte Constitucional en sus pronunciamientos se ha encargado de delimitar el alcance de la iniciativa legislativa, estableciendo el concepto jurídico constitucional de esta atribución y acotando el ejercicio por parte de sus titulares, principalmente los congresistas, el Gobierno Nacional, en especial en cuanto hace a la presentación de proyectos de ley de su iniciativa exclusiva y de las posibilidades que el Constituyente de 1991 le otorgó.

Proposición

Por las razones precedentemente expuestas, en consonancia con los Principios Constitucionales contenidos en el Capítulo 3 del Título VI de la Constitución Política de Colombia y Legales previstas en la Ley 5ª de 1992 que las soportan, así como la Doctrina Jurisprudencial de la Corte Constitucional y, en razón del reparto de competencias autorizado por la Constitución Nacional, solicito a esta honorable Corporación, darle el trámite constitucional al proyecto de ley, *por medio de la cual se crea el Observatorio de la Biosfera centro de interpretación ambiental y de investigación de modelos de Biosfera y se dictan otras disposiciones*.

A consideración de los honorables Congresistas;

Jorge Eduardo Gechem Turbay,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 218 de 2012 Senado, *por medio de la cual se crea el Observatorio de la Biosfera centro de interpretación ambiental y de investigación de modelos de Biosfera y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta

Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 219 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se crea el Programa de Aplicación e Invención Científica de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Ciencia Tecnología e Innovación Aplicada

Artículo 1º. *Objeto*. El presente proyecto de ley tiene por objeto desarrollar las aplicaciones científicas y tecnológicas de talento colombiano, apoyando un programa de Estado que destine recursos de manera directa, específica y expedita para la ejecución y desarrollo de inventos y hallazgos probables, viables y sustentables.

Artículo 2º. El Programa tendrá como funciones las siguientes:

a) Brindar apoyo a las aplicaciones y desarrollo de científicos colombianos, propendiendo por la generación de una efectiva producción y ejecución de ciencia, tecnología e innovación;

b) La política de ciencia, tecnología e innovación de Colombia propenderá por estimular y concentrar el desarrollo y aplicación científica para ostentar el registro de patentes, de hallazgos e inventos a transferir y exportar;

c) La investigación, laboratorio, desarrollo y aplicación científica serán la base de innovación y tecnología propia creada en Colombia por colombianos de cara a solucionar problemas colombianos de aplicación universal.

CAPÍTULO II

Fundamentación científica y tecnológica de formación

Artículo 3°. *Estructuración de competencias científicas en los procesos de formación.* Las universidades que disponen de programas de ingeniería y ciencias formarán a su comunidad en competencias científicas, para generar la oferta creadora que requiere el país para desarrollar su identidad científica y tecnológica.

Artículo 4°. *Línea de apoyo a producción científica universitaria.* Se autoriza al Gobierno Nacional a estimular la vocación y formación científica que impartan las universidades, patrocinando la dotación de laboratorios y procesos de desarrollo científico puntual y aplicable, de los centros educativos que estructuren competencias científicas.

Parágrafo 1°. Del Fondo de Regalías para ciencia, tecnología e innovación, se podrán destinar recursos para establecer laboratorios de investigaciones y desarrollos aplicables en universidades que impartan la vocación y las competencias en formación científica.

Parágrafo 2°. Establecer el Consejo de Científicos colombianos realizadores y con ejecutorias aplicadas, para que guíen la línea de hallazgos y orienten las innovaciones científicas y tecnológicas prioritarias y aplicables.

Parágrafo 3°. Priorizar la aplicación y desarrollo científico y tecnológico propio, como fuente de prosperidad y bienestar del conglomerado colombiano, transfiriendo hallazgos para la humanidad.

CAPÍTULO III

Científicos creando e innovando hallazgos aplicables

Artículo 5°. *Línea de apoyo directa para aplicaciones científicas.* El Programa de Aplicación e Inversión Científica de Colombia, se fundamenta en brindar de manera directa apoyo en recursos para los procesos de creación a los científicos colombianos que presenten al Consejo Científico, las iniciativas que serán aprobadas de manera expedita. Con el propósito de que concentren, creando desarrollo científico, para hacer de Colombia un país innovador y vanguardista. Científicos dedicados plenamente a sus inventos, con patrocinio del Estado, que recibirán la contraprestación social, en crecimiento económico producto de la aplicación y exportación de ciencia y tecnología y el prestigio de las patentes.

Artículo 6°. Se autoriza al Gobierno Nacional a establecer un presupuesto y una disponibilidad de recursos anualmente, proveniente de un porcentaje importante del actual Fondo de Regalías, que surta la Línea de Apoyo Directa para Aplicaciones Científicas, para ejecutar desarrollo científico efectivo.

Artículo 7°. La evaluación y aprobación de los proyectos científicos, de características aplicables, viables y sustentables, que puedan ser sujeto de apoyo con recursos de la LADAC, estará a cargo del Consejo de Científicos.

Artículo 8°. *Del alcance de las iniciativas a desarrollar.* Los hallazgos e invenciones útiles y aplicables para las necesidades Colombianas y para el conjunto de la humanidad constituyen el soporte del programa.

Parágrafo 1°. Los miembros del Consejo Científico, podrán acceder a la LADAC.

Artículo 9°. *Ámbito de aplicación.* El contenido de la presente ley se aplicará en todo el territorio nacional bajo los parámetros y principios de la presente ley y la reglamentación que para tal efecto expedirá el Gobierno Nacional en el término de seis (6) meses a partir de la sanción de la presente ley.

Artículo 10. Se autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las asignaciones presupuestales que demande la presente ley.

Artículo 11. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

A consideración de los honorables Congresistas.

Jorge Eduardo Gechem Turbay,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Presento a consideración de los honorables Congresistas esta iniciativa, que consta de 11 artículos, los cuales están ciertamente en consonancia con los principios constitucionales contenidos en el Capítulo III del Título VI de la Constitución Política de Colombia, y legales previstas en la Ley 5ª de 1992, que las soportan, de manera vinculante para que surta el procedimiento constitucional y legalmente establecido propendiendo por garantizar efectivamente los principios, derechos y deberes, en especial los establecidos en el preámbulo de la Constitución y los artículos 1°, 2°, 8°, 10, 13, 20, 22, 25, 27, 41, 44, 45, 52, 64, 67, 68, 69, 70, 79, 95, 150, 189, 221, 300, 336, 356, 366 y concordantes.

Debemos reconocer que la Estrategia del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), coordinada por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias, fomenta la gestión pública de la CTI en los ámbitos regional y local por medio del fortalecimiento de las entidades territoriales, y de los Consejos Departamentales de Ciencia y Tecnología (Codecyt) como líderes y coordinadores del Sistema. Es un modelo que ha permitido poner el conocimiento al alcance de la comunidad académica principalmente y esta cobertura ha sido satisfactoria a nivel educativo.

Ya en el componente de los resultados se debe revisar la efectividad del desarrollo científico y tecnológico e innovación aplicada, que se ejecuta en Colombia. Los resultados nos indican que producimos muy pocas patentes, de invenciones, hallazgos y desarrollos. Esta realidad nos conduce a estudiar los índices de desempeño científico del país.

Consultadas algunas Universidades que cuentan en sus programas de pregrado con toda la gama de facultades de ingeniería, ciencias y biología, nos informaron que la formación no está orientada en el marco de la investigación y desarrollo científico, que la metodología tiene como base la transferencia de conocimiento básico, motivo por el cual los egresados no están cualificados para la investigación y el desarrollo científico.

Respecto a la comunidad de científicos colombianos, se pronunciaron de manera unánime, respecto a no contar con apoyo y soporte para emprender desarrollos científicos aplicables. Sus logros los han obtenido con patrocinio y prenegociaciones con compañías extranjeras, por lo que las patentes tienen privilegios para el país de origen, y los cerebros colombianos están adoptados en otros países.

Teniendo en cuenta este panorama de falencia en la aplicación y desarrollo científico y tecnológico del país, es evidente como urgente crear una línea de apoyo para el fortalecimiento de la aplicación y ejecución científica y tecnológica, porque es evidente la baja producción de hallazgos, creaciones e innovaciones, por la falta de estímulos y apoyos para los creadores científicos. No se puede tener avance científico si no estamos fortaleciendo a los centros de aplicación y desarrollo.

Ciencia y tecnología efectiva desarrollada en el país por colombianos, una condición indispensable para la innovación, la competitividad y el crecimiento económico

Como Senador de la República, me permito exhortar al señor Presidente, a los honorables Congresistas y a los señores(as) Ministros(as) para generar con esta ley, un proyecto de largo aliento que permita impulsar y apoyar el talento y desempeño científico colombiano de manera directa, estableciendo una categoría especial, para que en casos concretos y específicos se apoye el desarrollo científico bajo las viabilidades y calidades del proyecto y del científico, sin que se tenga que hacer el proceso convencional que rige el actual sistema (SNCTI) que está dirigido a la comunidad académica y como señalamos precedentemente, asegurando el conocimiento y con él, el fortalecimiento de la unidad nacional, como quiera que el conocimiento coadyuva para asegurar a todos los integrantes de nuestro Estado Social de Derecho la vida, el trabajo, la convivencia, la justicia, la igualdad, la libertad y la paz en un marco de bienestar para todos y cada uno de los habitantes del territorio nacional.

Conveniencia y pertinencia del proyecto

Desarrollo científico y tecnológico factor de innovación. Ciencia aplicada y ejecución tecnológica factor de descubrimiento y hallazgos para el crecimiento económico de la Nación.

La política y lineamientos del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación que lidera Colciencias goza de gran alcance y cobertura extendiéndose a las instituciones educativas para transferir conocimiento con el objeto de que sean artífices del desarrollo mediante la promoción de la investigación científica. Para lograr este objetivo ha sido fundamental contar con los “Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación” que se rigen por el siguiente marco funcional y metodológico:

Regionalización de la CTI

Esta estrategia del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), coordinada por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias, fomenta la gestión pública de la CTI en los ámbitos regional y local por medio del fortalecimiento de las entidades territoriales, y de los Consejos Departamentales de Ciencia y Tecnología (Codecyt) como líderes y coordinadores del Sistema. De esta manera, la estrategia apoya la consolidación de los Sistemas Regionales de Ciencia, Tecnología e Innovación.

El objetivo principal de la Estrategia de Regionalización se centra en “*Contribuir en el ámbito regional al logro de un Sistema de Gestión de conocimiento e innovación que le permita a las regiones de Colombia acceder al conocimiento o emprender la investigación e innovación que requieran, a fin de fomentar la construcción de región como elemento estructurante de la Nación*”.

Líneas de acción

El principio de descentralización de la Ley 1286 de 2009, artículo 4° numeral 3, establece que “Los instrumentos de apoyo a la CTI deben ser promotores de la descentralización territorial e institucional, procurando el desarrollo armónico de la potencialidad científica y tecnológica del país, buscando así mismo, el crecimiento y la consolidación de las comunidades científicas en los departamentos y municipios”. Con base en lo anterior, y para dar cumplimiento a la ley, la estrategia de Regionalización lidera los siguientes programas:

• Programa de Planificación Estratégica del Conocimiento (PPEC) en las regiones

El programa está orientado al diseño e implementación de estrategias para que el conocimiento científico y tecnológico contribuya al logro de las visiones y escenarios de futuro que las regiones se proponen. Esto con el propósito de que las instituciones a cargo de la gestión pública o de la toma de decisiones en CTI articulen a la investigación e innovación como variable clave del desarrollo re-

gional. Este programa PPEC incluye tres líneas de acción, a escala departamental:

- Apoyo a la elaboración de visiones de futuro regionales para el fomento de investigación e innovación.

- Apoyo a la elaboración de planes estratégicos de CTI.

- Apoyo a la elaboración de mapas y balances tecnológicos de los sectores apuesta.

- **Programa de fortalecimiento de la institucionalidad para la gestión de conocimiento**

Este programa está orientado al fortalecimiento de las competencias y capacidades político administrativas de gobernaciones, alcaldías, concejos y asambleas departamentales para la gestión y fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación en las regiones. Para cumplir con el propósito del programa mencionado anteriormente, se propone el trabajo en tres (3) líneas de acción, estas son:

- Construcción y posicionamiento político de la arquitectura organizacional para la gestión del conocimiento.

- Diseño y gestión de instrumentos políticos, legales y administrativos para el fomento de la investigación y la innovación en los departamentos.

- Implementación y apropiación en lo regional de los instrumentos de la política nacional de CTI.

- **Programa de gestión de conocimiento y tecnológica para la competitividad regional:**

Busca contribuir con el fortalecimiento de aquellas iniciativas y proyectos de inversión en CTI para el desarrollo regional. Para este propósito la Ley 1286 de 2009 dispone de los recursos del Fondo Nacional de Regalías (FNR) como instrumento específico para la presentación de los proyectos de inversión en CTI regionales. Entre las líneas de acción que se financian por el FNR se encuentran:

- Proyectos de investigación
- Proyectos de innovación
- Unidades regionales de investigación
- Formación de recurso humano.

Plan estratégico:

Proyectos especiales:

Entre los proyectos especiales de la estrategia de regionalización se presentan los siguientes:

- Talleres nacionales de gestores de Codecyt:

- Competitividad territorial basada en una economía del conocimiento - Popayán, agosto de 2007.

- Planificación estratégica de Codecyt - Chinita, noviembre de 2007.

- La ciencia, tecnología e innovación en los planes de desarrollo departamental - Medellín, agosto de 2008.

- Planificación estratégica de la CTI. Bucaramanga, marzo de 2009.

- Internacionalización de la ciencia, la tecnología y la innovación. Cartagena, octubre de 2009.

- Diplomado para la formación de gestores regionales de ciencia, tecnología e innovación.

- Planes estratégicos regionales de ciencia, tecnología e innovación: se dispone de la guía para la Elaboración de Planes Estratégicos Regionales de Ciencia, Tecnología e Innovación -PERCTI.

- Balances tecnológicos sectoriales.

- Apoyo para la formulación de los Planes Estratégicos Regionales de Ciencia, Tecnología e Innovación.

- Fortalecimiento de centros de desarrollo tecnológico de regiones colombianas.

- Convenios con entes departamentales para el desarrollo de programas de inversión en ciencia, tecnología e innovación.

- Proyectos de inversión regionales en CTI: convenios de cooperación con entes departamentales para el desarrollo de programas de gestión y fomento para el fortalecimiento del sistema regional de ciencia, tecnología e innovación.

Constitucionalidad

El proyecto de ley propuesto a consideración de esta honorable Corporación desarrolla nuestros más altos principios constitucionales al garantizar los principios constitucionales precedentemente relacionados al inicio de la exposición de motivos y se ajusta a los más altos principios de nuestra Constitución Política y hace posible garantizar los derechos y hacer cumplir las obligaciones derivadas de nuestro Estado Social de Derecho.

Así mismo, es necesario señalar que en lo que tiene que ver con el gasto público que esta demandaría, la jurisprudencia en reiteradas ocasiones ha señalado que en materia de iniciativa legislativa por parte de los Congresistas en gasto público, la Sentencia C-490 de 1994, ha manifestado, en este sentido: *“Pensamos que es necesario devolver al Congreso la iniciativa en materia de gastos, que no puede confundirse con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas propuestas por el Gobierno en el proyecto de presupuesto. Son dos figuras radicalmente distintas. En la teoría política cuando se enuncia y comenta la restricción de la iniciativa parlamentaria de gastos, siempre se hace referencia al presupuesto, que es un acto-condición y no a la ley previa creadora de situaciones jurídicas de carácter general. Por lo demás respecto a la realización o desembolso de las inversiones existen dos actos-condiciones: el primero, su incorporación a los planes y programas de desarrollo económico y social 5 (sic), el segundo su incorporación en los rubros de gastos presupuestales”* (Gaceta Constitucional número 67, sábado, 4 de mayo de 1991, página 5).

La Corte Constitucional ha diferenciado, en reiteradas ocasiones, los diversos momentos del gas-

to público, y la distinción entre la ley que decreta un gasto y la Ley Anual de Presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se consideran deben ser ejecutadas durante el período fiscal correspondiente, como se desprende de la Sentencia C-324 de 1997.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones, admite la probabilidad de las iniciativas del Congreso del gasto público por parte del Congreso, la Sentencia C-859-2001 de la Corte Constitucional, señala que “...la jurisprudencia admite la posibilidad que a través de iniciativas de gasto público el Congreso pueda disponer la participación de la Nación en el desarrollo de funciones que son de exclusiva competencia de los entes territoriales cuando se presenta el presupuesto de hecho regulado en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, en virtud del cual se pueden ordenar ‘apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales’ y ‘partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales’. En criterio de la Corte, estas hipótesis están en consonancia con los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad a que se refiere el segundo inciso del artículo 288 de la Ley Fundamental”.

El artículo 154 de la Constitución Política le devolvió la potestad al Congreso, restituyéndole la iniciativa en materia del gasto que la Reforma Constitucional de 1968 les había privado, y como lo ha manifestado la jurisprudencia, en reiteradas ocasiones, este cambio fue insertado expreso por el Constituyente de la Carta Política de 1991, aduciendo que no puede confundirse la iniciativa en materia de gastos con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas presupuestales por el Gobierno en el proyecto de presupuesto, devolviéndole al poder legislativo, la capacidad para presentar proyectos de ley en materia del gasto: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, o en el Gobierno Nacional... No obstante solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno las leyes que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales”.

Así, tal y como, lo ha expresado y decantado la doctrina jurisprudencial de la Corte Constitucional, existen dos momentos diferentes en materia del gasto público, en primer lugar la ordenación del gasto público que puede ser de iniciativa legislativa y, en segundo lugar, la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la Ley de Presupuesto, por parte del Ejecutivo, que constituyen dos actos jurídicos distintos, evento en el cual es completamente legítima y exequible esta iniciativa parlamentaria, lo que se deduce de la Sentencia C-859 de 2001: “Esta doctrina constitucional ha

sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos Legislativo y Ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable” (...) Tal como está concebida esta determinación no encuentra la Corte reparo alguno de constitucionalidad en su contra, en la medida en que encaja perfectamente dentro de la competencia constitucional de ordenación del gasto a cargo del Congreso de la República, al tiempo que no consiste en una orden imperativa al Ejecutivo para que proceda a incluir los recursos correspondientes en el presupuesto general de la Nación. Es así como el proyecto de ley, por medio de la cual se crea el Observatorio de la Biosfera - Centro de Interpretación del Ecosistema Global y su afectación, para el desarrollo de modelos sustentables que contribuyan a armonizar su rol y se dictan otras disposiciones, cumple con los requisitos de procedibilidad que faculta la Constitución y las leyes, ya que autoriza al Gobierno Nacional para dar impulso a la aplicación científica y tecnológica, desarrollo e innovación efectiva, y en el que solamente, reiteramos, se autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las asignaciones presupuestales que demande la presente ley. Es claro que se requiere la coadyuvancia del Ejecutivo en materia de esta iniciativa legislativa, que aspiramos sea una realidad, toda vez que con este proyecto buscamos fortalecer la unidad nacional y asegurar, mediante el impulso a la aplicación científica y tecnológica, desarrollo e innovación efectiva, a todos los integrantes de nuestra patria la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo tal y como lo prescribe nuestra Carta Magna.

Cumple así, el proyecto, con todos los criterios que la Constitución establece como Carta suprema como garante de los más altos ideales de nuestro Estado Social de Derecho.

Proposición

Por las razones precedentemente expuestas, en consonancia con los principios constitucionales contenidos en el Capítulo III del Título VI de la Constitución Política de Colombia, y legales previstas en la Ley 5ª de 1992 que las soportan, así como la doctrina jurisprudencial de la Corte Constitucional y, en razón del reparto de competencias autorizado por la Constitución Nacional, solicito a esta honorable Corporación, darle el trámite constitucional al proyecto de ley, por medio de la cual

se crea el Programa de Aplicación e Inversión Científica de Colombia y se dictan otras disposiciones.

A consideración de los honorables Congresistas;
Jorge Eduardo Gechem Turbay,
 Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 219 de 2012 Senado, *por medio de la cual se crea el Programa de Aplicación e Inversión Científica de Colombia y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
 DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 220 DE 2012
 SENADO**

por medio de la cual se fortalece la competitividad del país, apoyando la creación de “Promotora para la Integración de la Conectividad Multimodal” de soporte para apoyo a la gestión regional que dinamicen fomenten y promuevan la estructuración, aplicación y ejecución de los sistemas de conectividad multimodal y adiciónese al artículo 2º de la Ley 1508 de 2012 dos párrafos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Fortalecimiento de la competitividad regional

Artículo 1º. *Objeto.* El presente proyecto de ley tiene por objeto impulsar la competitividad de las regiones, con potenciales comunes, resolviendo las necesidades de conectividad multimodal, mediante la promoción de las Asociaciones Público Privadas (APP) que garanticen consolidar efectivamente sistemas de conectividad multimodal eficientes, mediante la creación de promotoras regionales cuya misión y función se especialice en este desempeño asumiendo todo el proceso pertinente: al análisis, al estudio, la planeación, la promoción, la concertación, en esta materia, así como al seguimiento y la supervisión del compromiso motivado y adquirido por los concesionarios.

Artículo 2º. Adiciónese al artículo 2º de la Ley 1508 de 2012 los siguientes párrafos:

Parágrafo 1º. Las regiones que no están integradas al clúster de logística, serán incluidas en un sistema de interconexión multimodal integral, que haga eficiente y competitivo su desempeño productivo.

Parágrafo 2º. Optimización y destinación de los aportes capital semilla de las administraciones para la creación de las Promotoras Regionales para la Conectividad Multimodal.

CAPÍTULO II

**Naturaleza y características
 de las promotoras regionales**

Artículo 3º. *Funciones de las promotoras regionales.* Serán funciones prioritarias y especializadas el desempeño gerencial, la ejecución y acompañamiento a los procesos generadores de integración regional en materia del clúster logístico y los sistemas de conectividad multimodal que fortalezcan la competitividad y la productividad de las regiones.

Parágrafo 1º. Las promotoras son entidades ejecutivas que promueven desarrollo de sectores y actividades especializadas. En esta materia, para fomentar el Clúster Logístico y la Conectividad Multimodal, requieren de un desempeño específico permanente, lo que determina que sea una entidad descentralizada asesora de apoyo a la gestión pública, de carácter privado por su desempeño ejecutivo y operativo.

Parágrafo 2º. Su conformación puede estar integrada por grupos de socios y/o consorcios mixtos o privados, y el objeto de la creada promotora solo debe, y de manera especializada, obedecer a esta materia.

Parágrafo 3º. En el caso de decisiones territoriales propias, podrán crearse Promotoras, semejantes al modelo de los INFI, con el objeto social y la función específica en la materia señalada. Caso para el cual la creación será presentada a la respectiva asamblea o consejo. O, así mismo, los INFI

podrán ser miembros asociados de las Promotoras que se conformen en alianzas público-privadas.

Parágrafo 4°. Los aportes semilla dispuestos por las administraciones públicas para dar origen a la creación y puesta en marcha de la Promotoras, podrán provenir de los programas y rubros para el desarrollo de la competitividad y del Fondo de Regalías.

CAPÍTULO III

Alcance y desempeño de las promotoras regionales

Artículo 4°. *Apoyo a la gestión.* Apoyo a la gestión de las administraciones gubernamentales y a las alianzas regionales, para desarrollar las competencias de ejecución y operación que faciliten con diligencia los estudios, convenios y concesiones que favorezcan el fortalecimiento de la competitividad a partir de la estructuración del Clúster Logístico y los Sistemas de Conectividad Multimodal bajo los siguientes lineamientos:

1. Estructurar la promoción de la productividad y potencialidades de las regiones, consolidando y potenciando sus fortalezas y ventajas, y planteando las soluciones a sus debilidades.

2. Gestionar la elaboración de los estudios que se requieran para la implementación de los sistemas de conectividad multimodal, lo que ahorra tiempo y recursos para las administraciones.

3. Acompañar y brindar soporte técnico en los procesos de aplicación, evaluación y selección de las propuestas de concesionarios, como apoyo a la gestión para la protocolización de los convenios que se establezcan entre estos, las administraciones y las entidades.

4. Seguimiento, supervisión y control del desempeño y el cumplimiento de los compromisos de los concesionarios con los términos y productos establecidos en los contratos, a fin de verificar el logro de metas, la sostenibilidad de la actividad propuesta, y la toma de decisiones y orientación de correctivos en los casos que se requieran.

Artículo 5°. *Ámbito de aplicación.* El contenido de la presente ley se aplicará en todo el territorio nacional bajo los parámetros y principios de la presente ley y la reglamentación que para tal efecto expedirá el Gobierno Nacional en el término de seis (6) meses a partir de la sanción de la presente ley.

Artículo 6°. Se autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las asignaciones presupuestales que demande la presente ley.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

A consideración de los honorables Congresistas.

Jorge Eduardo Gechem Turbay,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Presento a consideración de los honorables Congresistas esta iniciativa, la cual se desarrolla en tres capítulos, el primero para el Fortalecimiento de la Competitividad Regional; el Capítulo II, que trata sobre la naturaleza y características de las promotoras regionales; y el Capítulo III sobre el alcance y desempeño de las promotoras regionales, al ámbito de aplicación de la ley, la autorización presupuestal al Gobierno Nacional y la vigencia y derogatorias, todo ello en consonancia con los principios constitucionales contenidos en el Capítulo III del Título VI de la Constitución Política de Colombia, y legales previstas en la Ley 5ª de 1992 que las soportan, de manera vinculante para que surta el procedimiento constitucional y legalmente establecido, buscando con esta iniciativa dotar al Estado de una herramienta para generar desarrollo a la región del Alto Magdalena y a la región surcolombiana con la seguridad de generar competitividad y reducir la pobreza de estas regiones.

Convivencia y pertinencia

La conectividad multimodal como factor preponderante de la competitividad es la variable transversal inherente al desempeño articulado y eficiente de los sectores económicos.

El señor Presidente Juan Manuel Santos en el marco del Acuerdo para la Prosperidad del Río Magdalena, el pasado 3 de marzo, señaló la importancia de la consolidación de los sistemas multimodales para lograr la competitividad de cara a los TLC acordados por Colombia.

El señor Ministro de Minas y Energía, doctor Mauricio Cárdenas Santa María ha presentado en el último mes dos referencias tendientes a facilitar y hacer más eficiente el control y seguimiento al desempeño y manejo de los títulos mineros, como al transporte y conectividad de los commodities.

En primera instancia indicó la necesidad de disponer de recursos por hasta 42.000.000 de pesos para destinar a la interventoría, auditoría y seguimiento, que puede ser ejecutada por empresas privadas, a las empresas que ostentan los títulos mineros. De otra parte señaló, que el Ministerio autorizará, y apoya con el 20% del valor del proyecto, a una empresa minera de carbón coque de Cundinamarca para que construya una línea férrea, con base en los estudios que realicen con el fin de hacer más diligente el proceso licitatorio y constructivo en poder de los privados, todo con el fin de que transporten el commodity desde la mina al Puerto de Salgar, y transfieran la carga, vía fluvial, a Barranquilla para optimizar los costos de transporte.

El señor Ministro de Transporte, Ingeniero Germán Cardona, en su mandato ha contemplado el sistema multimodal y las transferencias logísticas como factor de eficiencia para el transporte. Entre los proyectos bandera se destaca el Puerto Multi-

modal de La Dorada; así mismo, la modalidad de concesión y las Asociaciones Público-privadas.

El Ministro de Comercio, Sergio Díaz-Granados, ha indicado que los sistemas multimodales hacen competitivo y eficiente los procesos de exportación.

Los gremios de la infraestructura y la competitividad señalan los sistemas multimodales indispensables para alcanzar niveles de eficiencia y competitividad.

En la región del Alto Magdalena y la región Sur-colombiana se hace indispensable interconectar con sistemas multimodales la región, para consolidar en primera instancia en el Puerto Multimodal del La Dorada-Salgar, la producción agropecuaria que es de alto peso y volumen, para participar y ser incluyentes en el marco exportable que se ha trazado el país con miras a los TLC.

Considerando que las competencias del Estado por cobertura y especialidad son limitadas, y teniendo en cuenta estrategias eficientes como las que ha aplicado, entre otras entidades, el Ministerio de Minas y Energía y las previstas por el Ministerio de Transporte y en aras de brindarle herramientas de apoyo a la gestión de las regiones como solución para agilizar el proceso de promoción y fomento de los sistemas multimodales que requieren las regiones para alcanzar el desarrollo esperado se tenga en cuenta la creación de un modelo gerencial de apoyo a la gestión regional.

Constitucionalidad y legalidad

Constitución Política

Artículo 1°. Colombia es un Estado social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

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

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir

permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Artículo 334. *La dirección general de la economía estará a cargo del Estado.* Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.

También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

LEYES

Ley 105 de 1993, *por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la nación y las entidades territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.*

Ley 336 de 1996, *por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte.*

Ley 1508 de 2012, *por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.*

DECRETOS

Decreto 1554 de 1998, *por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre automotor de carga.*

Decreto 3110 de 1999, *por el cual se reglamenta la habilitación y la prestación del servicio público de transporte ferroviario, como desarrollo de la Ley 336 en este modo.*

Decreto 149 de 1999, por el cual se reglamenta el registro de operadores de transporte multimodal.

Decreto 2828 de 2006, por el cual se organiza el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad y se dictan otras disposiciones.

Decreto 061 de 2007, por el cual se modifica el Decreto 2828 de agosto 23 de 2006.

RESOLUCIONES

Resolución 167 de 2009, por la cual se establecen los criterios financieros para presentación de ofertas de iniciativa privada en materia de infraestructura vial.

Impacto fiscal

El presente Proyecto de Acuerdo presenta impacto fiscal, el cual obedecerá a los principios de economía, eficacia y eficiencia de nuestro Estado Social de Derecho.

Estudio jurisprudencial

La Corte Constitucional ha diferenciado, en reiteradas ocasiones, los diversos momentos del gasto público, y la distinción entre la ley que decreta un gasto y la Ley Anual de Presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se consideran deben ser ejecutadas durante el periodo fiscal correspondiente, como se desprende de la Sentencia C-324 de 1997.

El proyecto de ley propuesto a consideración de esta honorable Corporación desarrolla nuestros más altos principios constitucionales al garantizar los principios constitucionales precedentemente relacionados al inicio de la exposición de motivos y se ajusta a los más altos principios de nuestra Constitución Política y hace posible garantizar los derechos y hacer cumplir las obligaciones derivadas de nuestro Estado Social de Derecho. Así mismo, es necesario señalar que en lo que tiene que ver con el gasto público que esta demandaría, la jurisprudencia en reiteradas ocasiones ha señalado que en materia de iniciativa legislativa por parte de los Congresistas en gasto público, la Sentencia C-490 de 1994, ha manifestado, en este sentido: *“Pensamos que es necesario devolver al Congreso la iniciativa en materia de gastos, que no puede confundirse con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas propuestas por el Gobierno en el proyecto de presupuesto. Son dos figuras radicalmente distintas. En la teoría política cuando se enuncia y comenta la restricción de la iniciativa parlamentaria de gastos, siempre se hace referencia al presupuesto, que es un acto-condición y no a la ley previa creadora de situaciones jurídicas de carácter general. Por lo demás, respecto a la realización o desembolso de las inversiones existen dos actos-condiciones: el primero, su incorporación a los planes y programas de desarrollo económico y social 5 (sic), el segundo, su incorporación en los rubros de gastos presupuestales”*

(Gaceta Constitucional número 67, sábado, 4 de mayo de 1991, página 5).

La Jurisprudencia de la Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones, admite la probabilidad de las iniciativas del Congreso del gasto público por parte del Congreso, la Sentencia C-859-2001 de la Corte Constitucional, señala que *“...la jurisprudencia admite la posibilidad que a través de iniciativas de gasto público el Congreso pueda disponer la participación de la Nación en el desarrollo de funciones que son de exclusiva competencia de los entes territoriales cuando se presenta el presupuesto de hecho regulado en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, en virtud del cual se pueden ordenar ‘apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales’ y ‘partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales’. En criterio de la Corte, estas hipótesis están en consonancia con los principios de concurrencia, coordinación y subsidiaridad a que se refiere el segundo inciso del artículo 288 de la Ley Fundamental”*.

El artículo 154 de la Constitución Política le devolvió la potestad al Congreso, restituyéndole la iniciativa en materia del gasto que la Reforma Constitucional de 1968 les había privado, y como lo ha manifestado la jurisprudencia, en reiteradas ocasiones, este cambio fue insertado ex profeso por el Constituyente de la Carta Política de 1991, aduciendo que no puede confundirse la iniciativa en materia de gastos con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas presupuestales por el Gobierno en el proyecto de presupuesto, devolviéndole al poder legislativo, la capacidad para presentar proyectos de ley en materia del gasto: *“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, o en el Gobierno Nacional... No obstante solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno las leyes que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales”*.

Así, tal y como, lo ha expresado y decantado la doctrina jurisprudencial de la Corte Constitucional, existen dos momentos diferentes en materia del gasto público, en primer lugar la ordenación del gasto público que puede ser de iniciativa legislativa y, en segundo lugar, la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la Ley de Presupuesto, por parte del ejecutivo, que constituyen dos actos jurídicos distintos, evento en el cual es completamente legítima y exequible esta iniciativa parlamentaria, lo que se deduce de la Sentencia C-859 de 2001: *“Esta doctrina constitucional ha sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos Legislativo y Ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación*

del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable” (...) Tal como está concebida esta determinación no encuentra la Corte reparo alguno de constitucionalidad en su contra, en la medida en que encaja perfectamente dentro de la competencia constitucional de ordenación del gasto a cargo del Congreso de la República, al tiempo que no consiste en una orden imperativa al Ejecutivo para que proceda a incluir los recursos correspondientes en el presupuesto general de la Nación”. Es así como el proyecto de ley, por medio de la cual se crea el Observatorio de la Biosfera - Centro de Interpretación del Ecosistema Global y su afectación, para el desarrollo de modelos sustentables que contribuyan a armonizar su rol y se dictan otras disposiciones, cumple con los requisitos de procedibilidad que faculta la Constitución y las leyes, ya que faculta al Gobierno Nacional la creación de la Agencia Regional para la Conectividad Multimodal de la Región del Alto Magdalena y la Región Surcolombiana y en el que solamente se autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las asignaciones presupuestales que demande la presente ley.

Conclusión

Con el trámite y aprobación de este proyecto, se pretende de manera primordial, la solución a las necesidades de conectividad multimodales, a través de la creación de Promotoras Regionales quienes asumirán todo lo pertinente al análisis, estudio, planeación, promoción, concertación, en esta materia, así como al seguimiento y la supervisión del compromiso motivado y adquirido por los concesionarios.

Para el desarrollo de la Política de Transporte según el CONPES, debe entenderse que el servicio se prestará bajo los siguientes principios:

a) **libre desarrollo empresarial:** siendo la operación del transporte público en Colombia, un servicio público bajo la regulación del Estado, encomendado a los particulares, se regirá bajo los principios básicos del artículo 333 de la Constitución Política. Por lo tanto, esta actividad económica se basará en la libre competencia y la iniciativa privada bajo los parámetros legales que eviten la competencia desleal y el abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado.

b) **Competitividad:** el transporte se constituye en parte integrante de la cadena de servicios logísticos y por lo tanto todas sus estrategias van ligadas a lograr la competitividad del aparato productivo nacional mediante la prestación de un servicio eficiente, seguro, oportuno y a un buen precio, de tal manera que satisfaga las necesidades del usuario ya sea del servicio propiamente dicho de trans-

porte o del producto final puesto al alcance del consumidor final.

c) **Accesibilidad del servicio:** El transporte es un servicio que se debe prestar para satisfacer la necesidad de movilización de personas y de mercancías a través de medios adecuados y en condiciones tales que se mantenga la integridad de las personas y las características de los productos. El Estado diseñará políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte y la racionalización de los equipos apropiados al igual que el diseño de la infraestructura, teniendo en cuenta, además, su uso por los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos. Los usuarios deberán ser informados sobre los medios o modos que les son ofrecidos, de tal manera que se trasladen de un lugar a otro de manera oportuna y confiable.

d) **Seguridad:** el servicio público de transporte debe prestarse en condiciones que garanticen la conducción de las personas sanas y salvas al lugar de destino o el transporte de cosas conduciéndolas y entregándolas en el Estado que se reciben que se presumen en buen Estado. Igualmente, en la prestación del servicio debe garantizar la integridad de la infraestructura y de las personas contra los riesgos inherentes a la actividad transportadora. En este sentido, los integrantes de la cadena deben asumir responsabilidades claras en la prestación del servicio de tal manera que durante una operación garanticen la protección del medio ambiente y la integridad de la población colombiana.

e) **Mentalidad empresarial:** la empresa de transporte es una unidad empresarial en capacidad de combinar los recursos humanos, físicos, financieros y de información indispensables para la prestación del servicio con altos niveles de calidad y eficiencia.

Los integrantes de la cadena de servicios logísticos son empresas que unen sus esfuerzos y recursos (humanos, técnicos y financieros) con el fin de atender una demanda de productos o servicios ya sea a nivel nacional o internacional. Por tal motivo, todos deben asumir un rol empresarial y ejercer un papel de socios comerciales que establecen planes estratégicos para atender un mercado de tal manera que obtengan utilidades de la actividad que están ejerciendo.

f) **Intervención del estado:** en un mercado globalizado, la tendencia debe orientarse a la autorregulación del sector con menos intervención por parte del Estado, buscando dar respuesta a la necesidad de contar con un transporte más competitivo y seguro que responda a las realidades de la población y en general del sector productivo y que satisfaga los requerimientos de desplazamiento de la población colombiana en condiciones de accesibilidad, calidad, comodidad y seguridad. No obstante, el Estado siempre mantiene su facultad de intervención como medida de salvaguarda en beneficio del interés general sobre el particular.

Cumple así, el proyecto, con todos los criterios que la Constitución establece como Carta suprema como garante de los más altos ideales de nuestro Estado Social de Derecho.

Proposición

Por las razones precedentemente expuestas, en consonancia con los principios constitucionales contenidos en el Capítulo III del Título VI de la Constitución Política de Colombia y Legales previstas en la Ley 5ª de 1992 que las soportan, así como la doctrina jurisprudencial de la Corte Constitucional y, en razón del reparto de competencias autorizado por la Constitución Nacional, solicito a esta honorable Corporación, darle el trámite constitucional al proyecto de ley, *por medio de la cual se fortalece la competitividad del país, apoyando la creación de “Promotora para la Integración de la Conectividad Multimodal” de soporte para apoyo a la gestión regional que dinamicen fomenten y promuevan la estructuración, aplicación y ejecución de los sistemas de conectividad multimodal y adiciónese al artículo 2º de la Ley 1508 de 2012 los parágrafos 1º, 2º y 3º y se dictan otras disposiciones.*

A consideración de los honorables Congresistas;

Jorge Eduardo Gechem Turbay,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 220 de 2012 Senado, *por medio de la cual se fortalece la competitividad del país, apoyando la creación de “Promotora para la Integración de la Conectividad Multimodal” de soporte para apoyo a la gestión regional que dinamicen, fomenten y promuevan la estructuración, aplicación y ejecución de los sistemas de conectividad multimodal y adiciónese al artículo 2º de la Ley 1508 de 2012 los parágrafos 1º, 2º y 3º y se dictan otras disposiciones,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el

mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

CONTENIDO

Gaceta número 117 - Miércoles, 28 de marzo de 2012
SENADO DE LA REPÚBLICA

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 217 de 2012 Senado, por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del ex Presidente Alfonso López Michelsen	1
Proyecto de ley número 218 de 2012 Senado, por medio de la cual se crea el Observatorio de la Biosfera centro de interpretación ambiental y de investigación de modelos de Biosfera y se dictan otras disposiciones	6
Proyecto de ley número 219 de 2012 Senado, por medio de la cual se crea el Programa de Aplicación e Invención Científica de Colombia y se dictan otras disposiciones.....	10
Proyecto de ley número 220 de 2012 Senado, por medio de la cual se fortalece la competitividad del país, apoyando la creación de “Promotora para la Integración de la Conectividad Multimodal” de soporte para apoyo a la gestión regional que dinamicen, fomenten y promuevan la estructuración, aplicación y ejecución de los sistemas de conectividad multimodal y adiciónese al artículo 2º de la Ley 1508 de 2012 dos parágrafos y se dictan otras disposiciones.....	15