



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° 158

Bogotá, D. C., miércoles, 18 de abril de 2012

EDICIÓN DE 16 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 228 DE 2012 SENADO

por la cual se establece el sistema de compensación a los municipios que se vean afectados con el desarrollo de proyectos hídricos productivos, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto otorgar facultades necesarias para que se permita exigir la implementación de medidas de protección y conservación de sus fuentes hídricas a los municipios que se vean afectados con la explotación comercial de sus aguas naturales y, especialmente la construcción de acueductos e hidroeléctricas. Consagrándose, adicionalmente, el régimen de participación a título de compensación por este servicio, definiendo un plan de adquisición de áreas productoras de recursos hídricos.

Artículo 2°. *Sistema de compensación.* En las Regiones donde se adelanten proyectos hídricos productivos de cualquier naturaleza, incluyendo acueductos, hidroeléctricas, explotación comercial de aguas naturales, o plantas de aguas residuales, que involucren recursos naturales y que se determine algún tipo de afectación por el desarrollo de tales proyectos, las entidades encargadas de adelantarlos y desarrollarlos cualquiera que sea su naturaleza, deberán hacer partícipes a título de compensación a estos territorios, en proporción a su afectación, por los beneficios sociales y económicos que se produzcan.

Artículo 3°. Cuando con estos proyectos hídricos productivos se presten servicios públicos domiciliarios, y los mismos únicamente produzcan beneficios de carácter social, se deberá contemplar como parte del costo de explotación del recurso natural, una tasa compensatoria del uno (1%) por ciento del total

de la facturación. Recursos que se distribuirán entre los municipios afectados en los términos del presente artículo.

Parágrafo. Esta tasa no será en ningún momento factor de incremento en los costos finales de facturación para los usuarios.

Artículo 4°. Cuando estos proyectos hídricos productivos se exploten con fines comerciales diferentes a los servicios públicos domiciliarios, se cobrará como tasa compensatoria el cuatro por ciento (4%), de las utilidades líquidas que se generen por la comercialización e industrialización del recurso hídrico.

Parágrafo. El Ministerio de Medio Ambiente determinará cuál es el grado de afectación de cada municipio, así como los porcentajes de participación a título de compensación que le han de corresponder a estos.

Artículo 5°. Los proyectos hídricos productivos de cualquier naturaleza, incluyendo los acueductos, hidroeléctricas y otras fuentes de explotación comercial, que se desarrollen de ahora en adelante, o se hayan desarrollado con anterioridad a la presente ley, destinarán lo captado por concepto de las compensaciones que trata el presente articulado, a partir de la reglamentación que para tal fin expida el Gobierno Nacional a través Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en la preservación, vigilancia y control de las áreas destinadas legalmente para estos fines, e igualmente de acuerdo a lo que las autoridades de cada jurisdicción beneficiaria determine, en la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Artículo 6°. *De las medidas para la protección de las fuentes hídricas.* En los lugares donde se desarrollen proyectos hídricos de cualquier naturaleza, los municipios del área de influencia de estas actividades, podrán exigir a las entidades que los desarrollan, la implementación de programas de

conservación y tratamiento racional de sus fuentes hídricas.

Esta exigencia será de obligatorio cumplimiento para la entidad requerida y los programas que se adelanten serán concertados, y bajo la supervisión de la Corporación Autónoma Regional competente y los municipios que sufran la afectación.

Parágrafo. Si la Entidad requerida ya cuenta con programas de conservación y tratamiento racional de las fuentes hídricas, y estos a juicio de la Corporación Autónoma Regional, en coordinación con los municipios afectados son insuficientes, deberán adecuarse con las exigencias y en los plazos que estos entes determinen.

Artículo 7°. *De la inspección y vigilancia.* Los municipios que sufran alguna afectación en sus recursos naturales como consecuencia de la explotación en actividades productivas hídricas que adelante cualquier Entidad, podrán inspeccionar en todo momento el manejo que se haga de estos recursos, pudiendo emitir conceptos que serán de obligatorio cumplimiento para la entidad involucrada, cuando observen actuaciones que atenten contra la conservación y protección de sus recursos naturales, especialmente en lo relacionado con las fuentes hídricas.

Artículo 8°. *Sanciones.* Cuando las Entidades encargadas de desarrollar proyectos hídricos productivos, sean requeridas por los municipios afectados, para que implementen o adecuen programas de conservación y tratamiento, de que trata la presente ley, y no lo hagan, serán objeto de sanciones pecuniarias sucesivas y progresivas que oscilarán entre los trescientos (300) y mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, hasta que den cumplimiento con esta exigencia.

Artículo 9°. Las sanciones pecuniarias de que trata la presente ley serán impuestas y recaudadas por el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el cual destinará los recursos percibidos por este concepto al financiamiento de programas y proyectos de conservación ambiental que se adelanten en los municipios afectados.

Artículo 10. El Estado a través de sus Corporaciones Autónomas Regionales y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la presente ley, deberá establecer un plan para adquirir los predios que se hallen a nombre de particulares en áreas de conservación y producción de recursos hídricos.

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

Fernando Tamayo Tamayo,
Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa tiene como objeto fundamental establecer las medidas necesarias que garanticen la conservación de las fuentes hídricas naturales, haciendo partícipes en la elaboración, ejecución y seguimiento de los programas que se erijan en virtud de la presente norma a todos los entes territoriales, principalmente a los municipios que sufran una afectación directa en los recursos naturales re-

lacionados con el agua, y que en la actualidad no cuentan con las herramientas necesarias que permitan conjurar las posibles irregularidades y mala utilización que se hace por parte de las Empresas o Instituciones que los explotan. Además de crear un estímulo a manera de compensación por usufructo de los suelos y subsuelos en que se desarrollen proyectos productivos de explotación hídrica, especialmente fuentes de explotación comercial, acueductos e hidroeléctricas.

En Colombia el desarrollo de proyectos hídricos productivos, es una de las fuentes de rendimientos más viables, toda vez que su accionar por lo general se destina a la prestación de servicios públicos domiciliarios (acueducto o energía), o la utilización del agua con fines comerciales, siendo notable su fortalecimiento económico para quienes prestan este servicio, las normas vigentes de preservación son insuficientes para crear auténticos parámetros de responsabilidad social y ecológica en muchos de estos proyectos, que atentan directamente contra la riqueza natural de los municipios afectados, y contra los derechos colectivos de todos los colombianos.

Haciendo un acopio de toda la normatividad sobre los recursos naturales en el país tenemos inicialmente el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Ley 2811 de 1974), inspirada en algunos principios de la Convención de Estocolmo del año 1992, para posteriormente aprobarse la Ley 99 de 1993, que complementó la anterior. Seguidamente aparecieron otras importantes disposiciones como: Decreto-ley 2811 de 1974, Decreto 1541 de 1978, Decreto 2857 de 1981, Decreto 1594 de 1984, Ley 79 de 1986, Decreto 048 de 2001, fuera de lo contemplado en el Código Civil (arts. 678 al 684 y 891 al 896). Además que, se ha considerado a la Constitución del 91 como la norma verde por su abundante normatividad respecto al medio ambiente, que exige de un juicioso desarrollo por parte del legislativo. Y si nos detenemos a estudiar todos las disposiciones legales vigentes, encontramos que las regiones productoras de agua en Colombia que aportan para resolver el abastecimiento de este indispensable líquido en la subsistencia de nuestros nacionales, a través de acueductos e hidroeléctricas explotadas por Empresas oficiales o particulares de Servicios Públicos Domiciliarios, o la industrialización con fines ampliamente lucrativos, como lo son las embazadoras de agua potable, gaseosas o cervezas, en las tasas retributivas por utilización que se les cobran, no son beneficiarias en nada para estos territorios, especialmente a los municipios.

Por ello se propone una tasa compensatoria a las regiones generadoras de agua para proyectos productivos, muy diferente a las tasas retributivas por servicios ambientales y por utilización de las aguas, establecidas principalmente en las Leyes 2811/74 y 99/93.

El presente proyecto de ley consagra una serie de medidas de protección que se desarrolla en varios aspectos básicos a saber:

- Establecer los parámetros de compensación para los municipios que se ven afectados en sus recursos hídricos naturales, en proporción a los be-

neficios sociales y económicos que produzcan los proyectos productivos de tal naturaleza, como lo son la generación, transformación, conducción y comercialización de energía, lo mismo que la producción y conducción de agua potable, y su explotación con fines industriales o comerciales.

- Se faculta a los municipios que proporcionen sus recursos hídricos con la explotación y desarrollo de este tipo de proyectos, para que puedan exigir a las entidades que los adelanten, la implementación y ejecución de programas de conservación y tratamiento racional de las fuentes hídricas.

- Se les confiere a los Municipios afectados la facultad de inspección, así como la de emitir conceptos de obligatorio cumplimiento cuando denoten actuaciones que afecten sus recursos hídricos.

- Se dota a los Municipios explotados en sus fuentes naturales de agua, con recursos para que contribuyan a la preservación, vigilancia y control de sus territorios, y puedan crear programas en el mejoramiento de vida de sus habitantes, como un justo reconocimiento por el aporte que a través de su suelo le otorgan a las demás localidades que usufructúan de este vital líquido, por cierto en vía de agotamiento por el mal uso que el hombre le ha y está dando.

- Se impone al Estado la obligación de establecer un plan de adquisición de predios en los que se encuentren las fuentes hídricas naturales, y que hasta hoy están en manos de particulares, con las sabidas consecuencias del mal uso y explotación que ha degenerado en la depredación y reducción de nuestra riqueza hídrica.

Para poder ahondar en cada una de las garantías para la conservación de los recursos hídricos que se contemplan en el presente proyecto, es necesario establecer que se entiende por proyecto hídrico productivo: “toda actividad de explotación productiva que se desarrolle con base en los recursos hídricos, en especial cuando su objeto sea la prestación de un servicio público”, una vez realizada la anterior contextualización, nos permitimos precisar, legal, social y constitucionalmente las medidas de protección descritas en el presente proyecto.

Del contenido del articulado

El artículo primero de esta iniciativa delinea un objeto bastante concreto que materializa la exigencia de normativa superior de integrar a todas las personas e instituciones de naturaleza pública o privada, en el desarrollo de programas de protección al medio ambiente, que para el caso, se proyectan en garantizar la utilización y conservación de los recursos hídricos. Esta premisa de protección se estableció en el mandato constitucional en su artículo octavo que consagra la obligación del Estado y de todas las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación.

Consecuentemente el artículo 80 de nuestra Carta, determina la impostergable obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación y restauración, y si observamos el presente proyecto de ley, no es otro que el vivificar el sentir del constituyente, haciendo que

toda empresa o institución que adelante proyectos hídricos productivos o acueductos sea responsable por la utilización.

En el artículo segundo, se establece una compensación que las Instituciones o Empresas que desarrollen proyectos hídricos productivos, deben cumplir a favor de los municipios que se vean afectados en sus recursos hídricos naturales, haciéndolos partícipes en proporción a su afectación de los beneficios sociales y económicos que se produzcan.

El artículo tercero define claramente el valor de la tasa retributiva que las Empresas beneficiarias de la explotación, deben contribuir con aquellas regiones productivas que les permiten establecerse y usufructuar de su suelo y subsuelo con amplias utilidades y extraordinaria sostenibilidad en la prestación del servicio público domiciliario, pues nunca puede pensarse que una Institución de esta naturaleza deje de ser rentable, porque el solo hecho de proporcionar el líquido vital e imprescindible para el hombre, y la facultad que tienen para suspenderlo por falta de pago, le garantiza unos ingresos fijos poco probables de pérdida. Asunto que por su misma naturaleza social de ser indispensable en los hogares y evitando que sea materia de incremento en la facturación, se ha propuesto dejar en una tasa ínfima, pero muy importante para sus receptores. Además, de dejar muy en claro, en su párrafo, que ninguna autoridad legitimada para regular o autorizar tarifas de servicios públicos domiciliarios, pueda establecer esta tasa compensatoria como factor para definir las tarifas.

Con el propósito de establecer un mínimo equilibrio, aunque no rigurosamente justo, por lo rentable, en la fijación de una tasa compensatoria mayor, para las Empresas que utilizan los recursos naturales hídricos con fines netamente comerciales, no indispensables, como lo es la producción de agua envasada, cervezas, gaseosas, etc., muy diferente al servicio público domiciliarios, se propone una mayor contribución, que justifica el lucro dejado por esta explotación, plasmado esto en el artículo cuarto.

En virtud a las facultades que el ejecutivo posee para reglamentar las leyes de la república, el párrafo propone que la distribución de los ingresos por este concepto deben ser determinadas por el Ministerio de Ambiente, en su justa y equitativa proporción de acuerdo al grado de afectación territorial y de explotación de sus fuentes naturales relacionadas con el tema hídrico.

En la misma dirección el artículo quinto deja la facultad reglamentaria al Gobierno Nacional para que mediante el Ministerio de Ambiente establezca las disposiciones necesarias para controlar los recursos percibidos con destinación específica a la atención de programas de preservación, saneamiento básico, vigilancia, control y conservación del medio ambiente y agua potable, con importante énfasis en destinar parte de dichos ingresos en mejorar la calidad de vida de los habitantes en la jurisdicción productora.

Este artículo sexto, no solamente se sustenta en las dos máximas constitucionales precitadas al comienzo, ya que se irradia del contenido de los artícu-

los 49, 58, 79 y 95, los cuales entre otros postulados establecen, el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano y para tal fin, se impone al Estado el deber de proteger las zonas de especial importancia ecológica y procurar el saneamiento ambiental, conceptos en los que se halla inmersa la protección a las fuentes hídricas, su aprovechamiento y conservación.

Cuando nuestra Carta Política determina que la propiedad es una función social que implica obligaciones y como tal le es inherente una función ecológica, con esta cláusula se condensa en todos nosotros el deber de velar por el medio ambiente y en especial por nuestras fuentes hídricas, más aún cuando se compagina este mandato con el contenido del artículo 95. C.P., en el que se estipuló como responsabilidad de los colombianos el velar por nuestros recursos naturales. Como vemos la pretendida norma es una interpretación clara y eficiente de las exigencias que nuestra Constitución hace a todos los colombianos, tendiente a proteger el medio ambiente y las fuentes hídricas y hacer partícipes a toda la sociedad en el desarrollo de estas medidas, en especial cuando se involucra la utilización y conservación de los recursos naturales hídricos.

Una vez descrito el sistema de compensación a los municipios y determinada la utilización que se le debe dar a los recursos que se perciban por tal concepto, se hace necesario que se faculte a los municipios afectados, para que adicionalmente puedan exigir la implementación de programas de conservación y tratamiento racional de las fuentes hídricas, generándose así la responsabilidad social integral en el manejo de nuestros recursos naturales. Esta exigencia a las instituciones o Empresas que adelantan proyectos hídricos productivos o acueductos, permite la consolidación de un régimen sancionatorio cuando los sujetos obligados en el presente articulado no cumplan con este mandato legal, que se deja consagrado en los artículos séptimo y octavo del proyecto.

Toda medida será nugatoria cuando no se cuenta con la facultad de inspeccionar y conceptuar, para así conocer los pormenores de la materia que se pretende proteger, es esta la razón por la cual el séptimo de nuestro proyecto establece la facultad de inspección en todo momento por parte de los municipios afectados y en virtud de esta facultad podrán emitir conceptos que serán de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas e instituciones que adelanten este tipo de proyectos, cuando de la inspección previa observen irregularidades que afecten los recursos hídricos de los municipios.

Uno de los mayores problemas que afectan al país en materia de preservación de sus fuentes de aguas naturales es la no tenencia en propiedad, por parte del Estado, de las zonas donde se encuentran las fuentes de recursos hídricos, aunque se ha legislado sobre la autonomía que tiene el Gobierno de reglamentar el uso del suelo y subsuelo en todo el territorio nacional, restringiendo su explotación a manos de particulares, cuando el abastecimiento de aguas no se hace para la satisfacción de necesidades básicas personales o domésticas, es fundamental y definitivo establecer de una vez por todas un normativo que a corto y mediano plazo institucionalice la adquisición de todas las zonas de reserva hídrica del

país. Aunque se nos puede decir que las CAR y el Ministerio de Ambiente ya tiene establecidos algunos programas con este propósito, no son suficientes para prevenir el grave problema que tendremos como Nación y el mundo entero, cuando empiece a escasear el agua para consumo humano.

Recordemos que Colombia es el cuarto país del Universo con el privilegio de ser uno de los mayores productores de agua, con excelentes reservas futuras y si no exigimos una adecuada preservación, como bien jurídico susceptible de ser protegido, para que estos recursos naturales como el agua, sean instrumento de desarrollo y subsistencia de los seres humanos, tendremos el grave problema de sufrir su falta de prevención, y es a los poderes públicos a quienes les corresponde la misión de su salvaguardarlos, con medidas más rigurosas y efectivas.

Para solventar tan crítica situación nos permitimos presentar ante los miembros del Honorable Congreso de la República, la presente iniciativa que pretende corregir estas graves falencias que configuran una omisión en la responsabilidad del Estado y los particulares en cuanto a la conservación del medio ambiente y la sostenibilidad del recurso hídrico natural de vital importancia para la vida humana.

Las consideraciones anteriores nos permiten afirmar con toda validez que este proyecto presenta factores de conveniencia social, ambiental, constitucional y legal, permitiendo erigir una política pública de racionalización, utilización y conservación de nuestros recursos naturales hídricos. Es así por lo que solicitamos a los miembros del honorable Congreso de la República acoger la presente iniciativa para que cuando surta las exigencias constitucionales y legales, pueda ser ley de la república.

Cordialmente,

Fernando Tamayo Tamayo,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
(Arts. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 17 de abril del año 2012 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 228 de 2012 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Representante, *Fernando Tamayo*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., 17 de abril de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 228 de 2012, *por la cual se establece el sistema de compensación a los municipios que se vean afectados con el desarrollo de proyectos hídricos, productivos 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., abril 17 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 enviase 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.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 213 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Convenio Modificador del Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la ciudad de México el siete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho”, suscrito en ciudad de México, el 1° de agosto de 2011.

Bogotá, D. C., 17 de abril de 2012

Doctora

ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

En atención a la designación que me fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Permanente de Senado y obrando dentro del término legal concedido por la Ley 5ª de 1992, me permito presentar Ponencia para primer debate al Proyecto de ley 213 de 2012, Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Convenio Modificador del Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la ciudad de México el siete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho”, suscrito en ciudad de México, el 1° de agosto de 2011.*

1. Antecedentes

Tanto el Gobierno Colombiano como el de los Estados Unidos de México han considerado conveniente modificar y adicionar el “*Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Jurídica*”, suscrito en la ciudad de México, el 7 de diciembre de 1998 (en adelante el Acuerdo de Cooperación); aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 569 del 2 de febrero de 2000 y declarada exequible por la honorable Corte Constitucional en Sentencia número C-1334 de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

2. Objetivo

La Asistencia y Cooperación Judicial Internacional se fundamenta en el reconocimiento y ejecución de decisiones derivadas de un poder jurisdiccional extranjero o de una Autoridad debidamente reconocida por el país solicitante.

Ante la imposibilidad jurídica de ejercer esa facultad fuera del territorio propio del Estado, no obstante que cada Estado puede servirse de sus agentes acreditados en el extranjero, en muchas oportunidades los actos procesales necesarios requieren la participación de las autoridades extranjeras.

Teniendo en cuenta que: i) muchas veces los procedimientos judiciales y extrajudiciales suelen ser excesivamente prolongados, y ii) son sometidas a trámites dispendiosos con el desgaste que esta situación conlleva para la administración de justicia y para sus usuarios o destinatarios; los Estados han creado mecanismos ágiles, que con pleno respeto a los ordenamientos jurídicos internos de los mismos, facilitan una administración de justicia pronta y eficaz.

Los mecanismos de cooperación judicial, son necesarios para evitar el incremento de cualquier manifestación delictiva, han contribuido en el diseño de unos procedimientos que permiten dinamizar y asegurar la pronta respuesta, frente a las solicitudes recíprocas de las autoridades judiciales en materia penal, lo que estimula la confianza en las instituciones judiciales.

No sobra destacar, la importancia de la cooperación judicial entre la República de Colombia y los Estados Unidos Mexicanos para la creciente lucha que adelantan los dos Estados con el problema mundial de las drogas y la delincuencia organizada.

Así mismo, resulta de gran relevancia los mecanismos de cooperación judicial, en aras a facilitar la obtención de elementos materiales probatorios y documentos útiles para las investigaciones penales adelantadas en el territorio de los dos Estados.

3. Finalidad inmediata

El convenio modificador pretende de manera inmediata: modificar y actualizar los mecanismos de cooperación judicial en materia penal entre las partes, introducir medios y formas tecnológicas que agilice la práctica de pruebas y regular las formas de compartir bienes y activos decomisados.

4. Reseña de la norma y del convenio modificador

La ley aprobatoria del Convenio consta de dos artículos: uno aprobatorio del Convenio y otro de vigencia.

El artículo aprobatorio transcribe el Convenio modificatorio el cual consta de un preámbulo y seis artículos que se resume a continuación:

ARTÍCULO 1°

El artículo 1° reemplaza el artículo XI del Acuerdo de Cooperación suscrito por las partes y aprobado por la Ley 569 de 2000, se refiere a la ejecución de la solicitud de asistencia en los siguientes aspectos:

1. Las pruebas que practiquen las autoridades competentes de la parte requerida se ejecutarán conforme a su ordenamiento jurídico interno y serán valoradas por el ordenamiento jurídico interno de la parte requirente.

2. La parte requirente podrá solicitar a la parte requerida la presencia de representantes de autoridades competentes, como observadores, en la ejecución de la asistencia judicial, pudiendo requerir que en el desahogo de una prueba testimonial o pericial, sus representantes formulen preguntas por medio de la autoridad competente de la parte requerida.

3. La presencia y participación de los representantes deberá estar previamente autorizada por la parte requerida, esta última deberá informar con antelación a la parte requirente sobre la fecha, hora y lugar de la ejecución de la solicitud de asistencia jurídica.

4. La parte requirente remitirá la relación de nombres, cargos y motivo de la presencia de sus representantes, con un plazo razonable de anticipación a la fecha de la ejecución de la solicitud de asistencia jurídica.

ARTÍCULO 2°

El artículo 2° adiciona al artículo XII del Acuerdo de Cooperación modificado, incluyendo los artículos XII BIS y TER que regulan la audiencia por videoconferencia y la transmisión espontánea de medios de prueba y de información, respectivamente.

ARTÍCULO 3°

El artículo 3° incluye otros artículos después del artículo XVIII del Acuerdo de Cooperación, así: artículo XVIII BIS prevé otros instrumentos de cooperación, artículo XVIII TER señala el momento procesal para poder devolver bienes o activos decomisados; artículo XVIII QUATER elude a las solicitudes para la compartición de bienes o activos decomisados; artículo XVIII QUINTUS señala la moneda y la forma de pago de bienes o activos compartidos y el artículo XVIII SEXTUS establece la imposición de condiciones, en cuanto al uso del resultado de la compartición de bienes o activos decomisados.

ARTÍCULO 4°

El artículo 4° reemplaza el artículo XX del Acuerdo de Cooperación y dispone que los documentos previstos en el presente Acuerdo estén exentos de toda legalización consular o formalidad análoga.

ARTÍCULO 5°

El artículo 5° incluye un artículo XX Bis al Acuerdo de Cooperación que prescribe otros me-

canismos para facilitar la cooperación jurídica en materia penal.

ARTÍCULO 6°

El artículo 6° determina la forma de entrada en vigor, en los siguientes términos:

“[...] el presente Convenio Modificatorio entrará en vigor a los treinta (30) días siguientes de la fecha de la última comunicación por escrito, transmitida a través de la vía diplomática, en que las partes se hayan notificado que sus respectivos requisitos legales internos necesarios para la entrada en vigor de este Convenio modificatorio han concluido. [...]”.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 213 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Convenio Modificatorio del Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la ciudad de México el siete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho”, suscrito en la ciudad de México, el 1° de agosto de 2011.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el “Convenio Modificatorio del Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la ciudad de México el siete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho”, suscrito en la ciudad de México, el 1° de agosto de 2011.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Convenio Modificatorio del Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la ciudad de México el siete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho”, suscrito en ciudad de México, el 1° de agosto de 2011, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

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

Carlos Emiro Barriga Peñaranda,

Honorable Senador de la República.

Proposición

Dese primer debate al al Proyecto de ley 213 de 2012, Senado. Por medio de la cual se aprueba el “Convenio Modificatorio del Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la ciudad de México el siete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho”, suscrito en ciudad de México, el 1° de agosto de 2011.

Carlos Emiro Barriga Peñaranda,

Honorable Senador de la República.

CONVENIO MODIFICATORIO DEL ACUERDO DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE ASISTENCIA JURÍDICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EL SIETE DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO

La República de Colombia y los Estados Unidos Mexicanos, en adelante denominados "las Partes";

CONSIDERANDO los lazos de amistad y cooperación que unen a las Partes;

ANIMADAS por el deseo de fortalecer la cooperación en materia de asistencia jurídica mutua en materia penal;

ACTUANDO de conformidad con su legislación interna y con pleno respeto a los principios universales de derecho internacional;

TENIENDO presente la conveniencia de adicionar el Acuerdo de Cooperación en materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la Ciudad de México el 7 de diciembre de 1998;

Han acordado lo siguiente:

ARTÍCULO 1

El Artículo XI deberá reemplazarse por el siguiente:

**"ARTÍCULO XI
EJECUCIÓN DE LA SOLICITUD DE ASISTENCIA**

1. La Parte Requerida fijará la fecha y el lugar de la ejecución de la solicitud de asistencia jurídica y la comunicará por escrito a solicitud de la Parte Requirente.

2. Las pruebas que se practiquen por las autoridades competentes de la Parte Requerida se ejecutarán de conformidad con su ordenamiento jurídico. La valoración de dichas pruebas se regirá por el ordenamiento interno de la Parte Requirente.

3. La Parte Requerida, de conformidad con su legislación interna, y a solicitud de la Parte Requirente, podrá recibir testimonio de personas con destino a un proceso o investigación que se siga en la Parte Requirente.

4. Las pruebas practicadas por las autoridades competentes de la Parte Requerida, en originales o copias autenticadas, serán remitidas a la Parte Requirente a través de la Autoridad Central.

5. Los documentos u objetos que hubieran sido enviados en cumplimiento de una solicitud de asistencia jurídica, deberán ser devueltos cuando la Parte Requerida así lo solicite.

6. La Parte Requirente podrá solicitar a la Parte Requerida la presencia de representantes de sus autoridades competentes, como observadores, en la ejecución de la solicitud de asistencia jurídica, pudiendo requerir que en el desahogo de una prueba testimonial o pericial, sus representantes formulen preguntas por medio de la autoridad competente de la Parte Requerida.

7. La presencia y participación de representantes deberá estar previamente autorizada por la Parte Requerida, misma que informará con antelación a la Parte Requirente sobre la fecha, hora y lugar de la ejecución de la solicitud de asistencia jurídica.

8. La Parte Requirente remitirá la relación de los nombres, cargos y motivo de la presencia de sus representantes, con un plazo razonable de anticipación a la fecha de la ejecución de la solicitud de asistencia jurídica".

ARTÍCULO 2

Después del Artículo XII deberán incluirse los siguientes Artículos:

**"ARTÍCULO XII BIS
AUDIENCIA POR VIDEOCONFERENCIA**

1. Cualquier persona que deba prestar declaración como testigo o perito ante las autoridades judiciales o el Ministerio Público de la Parte Requirente y que se encuentre en el territorio de la Parte Requerida, podrá solicitar que la audiencia tenga lugar por videoconferencia de conformidad con el presente Artículo.

2. La Parte Requerida consentirá la audiencia por videoconferencia en la medida en que dicho método no resulte contrario a su legislación interna. Si la Parte Requerida no dispone de los medios técnicos que permitan una videoconferencia, la Parte Requirente podrá ponerlos a su disposición.

3. Las reglas siguientes se aplicarán a la audiencia por videoconferencia:

a) la audiencia será realizada en presencia de una autoridad competente de la Parte Requerida. Esta autoridad también es responsable de la identificación de la persona a la que se toma declaración y del respeto de los principios fundamentales previstos en la legislación interna de la Parte Requerida. En el caso de que la autoridad de la Parte Requerida estimara que no se respetan los principios fundamentales de su derecho durante la audiencia, adoptará inmediatamente las medidas necesarias para velar porque dicha audiencia prosiga conforme a dichos principios;

b) las autoridades competentes de las Partes convendrán, de ser necesario, las medidas relativas a la protección de la persona a la que se tomará declaración;

c) la audiencia se efectuará directamente por la Parte Requirente o bajo su dirección, de conformidad con su legislación interna; y

d) al término de la audiencia, la autoridad competente de la Parte Requerida levantará un acta, indicando la fecha, hora y lugar de la misma, la identidad de la persona a la que se tomó declaración, su contenido, así como las identidades y calidades de las demás personas que hayan participado en la audiencia. Este documento será transmitido a la Parte Requirente."

**"ARTÍCULO XII TER
TRANSMISIÓN ESPONTÁNEA DE MEDIOS DE PRUEBA Y DE INFORMACIÓN**

1. Por conducto de las Autoridades Centrales y dentro de los límites de su legislación interna, las autoridades competentes de cada Parte podrán, sin que hubiera sido presentada una solicitud de asistencia jurídica en ese sentido, intercambiar información y medios de prueba con respecto a hechos penalmente sancionables cuando estimen que esta transmisión es de naturaleza tal que permitiría a la otra Parte:

- presentar una solicitud de asistencia jurídica conforme al presente Tratado;
- iniciar procedimientos penales; o
- facilitar el desarrollo de una investigación penal en curso.

2. La Parte que proporcione la información podrá, de conformidad con su legislación interna, sujetar su utilización por la Parte destinataria a determinadas condiciones. La Parte destinataria estará obligada a respetar esas condiciones."

ARTÍCULO 3

Después del Artículo XVIII deberán incluirse los siguientes Artículos:

**"ARTÍCULO XVIII BIS
OTROS INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN**

El presente Acuerdo no impedirá a las Partes prestarse otras formas de cooperación o asistencia jurídica en virtud de acuerdos específicos, de entendimientos o de prácticas compartidas, de ser acordes con sus respectivas legislaciones internas y con los tratados internacionales que les sean aplicables."

**"ARTÍCULO XVIII TER
DEVOLUCIÓN DE BIENES O ACTIVOS DECOMISADOS**

1. La devolución de bienes o activos decomisados se basará en las disposiciones del presente Tratado.

2. Por regla general, la devolución se realizará con posterioridad a la sentencia dictada en la Parte Requerida. No obstante, ésta podrá devolver los bienes antes de la conclusión de sus procedimientos."

**"ARTÍCULO XVIII QUATER
SOLICITUDES PARA LA COMPARTICIÓN DE BIENES O ACTIVOS DECOMISADOS**

1. La Parte Requerida podrá solicitar a la Parte Requirente la compartición de bienes o activos decomisados, de conformidad con las disposiciones del presente Tratado, incluyendo en su solicitud:

- la descripción de la cooperación prestada, proporcionando detalles suficientes que permitan a la Parte Requirente la identificación de los bienes o activos decomisados y en su caso, los gastos de mantenimiento generados por la ejecución de la asistencia;
- la Autoridad Central y/o autoridades competentes involucradas en la ejecución de la asistencia jurídica; y
- la proporción de bienes o activos decomisados que a su juicio corresponden a la asistencia suministrada.

2. La Parte Requirente deberá informar a la Parte Requerida, a través de su Autoridad Central, y a la brevedad, el resultado de su solicitud para compartir los bienes o activos, expresando los motivos de su decisión.

3. Si la Parte Requirente considera que ha habido cooperación de la Parte Requerida en el decomiso de los bienes o activos, podrá por acuerdo mutuo compartir esos bienes o activos decomisados con esta última. La solicitud de compartición de bienes o activos decomisados se deberá realizar dentro del año siguiente a la fecha en que la sentencia fue dictada, a menos que las Partes acuerden lo contrario.

4. Cuando hubiera víctimas identificables, la decisión sobre sus derechos deberá preceder a la compartición de bienes o activos decomisados entre las Partes.

5. Para la compartición de bienes o activos decomisados se tomarán en cuenta los dictámenes rendidos por los peritos valuadores designados por la Autoridad Central de la Parte Requerida.

6. Cuando el valor de los bienes o activos decomisados convertidos en dinero o la asistencia jurídica prestada por la Parte Requerida fuere considerada menor por ambas Partes, éstas podrán acordar no realizar la compartición de bienes."

**"ARTÍCULO XVIII QUINTUS
PAGO DE BIENES O ACTIVOS COMPARTIDOS**

1. El resultado de la compartición acordada entre las Partes será pagada en la moneda que éstas determinen por acuerdo mutuo, por medio de transferencia electrónica de recursos o cheques.

2. El pago será efectuado:

- a) al órgano competente o cuenta bancaria designada por la Autoridad Central mexicana cuando los Estados Unidos Mexicanos fuere la Parte Requerida;
- b) a la entidad competente designada por la Autoridad Central colombiana, cuando la República de Colombia fuere la Parte Requerida, o
- c) a cualquier otro beneficiario o beneficiarios que la Parte Requirente designe para tal efecto."

**"ARTÍCULO XVIII SEXTUS
IMPOSICIÓN DE CONDICIONES**

A menos que las Partes acuerden lo contrario, ninguna podrá imponer condiciones en cuanto al uso del resultado de la compartición de bienes

o activos decomisados y, en particular, exigir la compartición con cualquier otro Estado, organización o individuo."

ARTÍCULO 4

El Artículo XX deberá reemplazarse por el siguiente:

**"ARTÍCULO XX
EXENCIÓN DE LEGALIZACIÓN**

Los documentos previstos en el presente Acuerdo estarán exentos de toda legalización consular o formalidad análoga."

ARTÍCULO 5

Después del Artículo XX deberá incluirse el siguiente Artículo:

**"ARTÍCULO XX BIS
MECANISMOS PARA FACILITAR LA COOPERACIÓN
JURÍDICA EN MATERIA PENAL**

1. Las Partes cooperarán adicionalmente a través de las modalidades siguientes:

- a) intercambio de experiencias en materia de investigación criminal, terrorismo, corrupción, tráfico de personas, estupefacientes e insumos químicos, lavado de dinero, delincuencia organizada y delitos conexos, entre otros;
- b) intercambio de información sobre modificaciones introducidas a sus sistemas judiciales y nuevos criterios jurisprudenciales en las materias que abarcan el presente Instrumento, y
- c) capacitación y actualización de funcionarios encargados de la investigación y procesamiento penales.

2. Para la realización de las actividades y encuentros previstos en el presente Tratado, las Autoridades Centrales acordarán la metodología que se utilizará en cada uno de ellos, así como su duración y número de participantes.

3. Las Partes financiarán la cooperación a que se refiere el presente Artículo con los recursos asignados en sus respectivos presupuestos, de conformidad con su disponibilidad, afectación y lo establecido en su respectiva legislación interna."

ARTÍCULO 6

El presente Convenio Modificatorio entrará en vigor a los treinta (30) días siguientes de la fecha de la última comunicación por escrito, transmitida a través de la vía diplomática, en que las Partes se hayan notificado que sus respectivos requisitos legales internos necesarios para la entrada en vigor de este Convenio Modificatorio han concluido.

El presente Convenio Modificatorio continuará en vigor mientras permanezca vigente el Acuerdo de Cooperación en materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la Ciudad de México el 7 de diciembre de 1998.

Suscrito en la Ciudad de México el primero de agosto de dos mil once, en dos ejemplares originales en idioma español, siendo ambos textos igualmente auténticos.

POR LA
REPÚBLICA DE COLOMBIA


Maria Angela Holguin Cuéllar
Ministra

POR LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS


Marisela Morales Ibáñez
Procuradora General
de la República

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY 81 DE 2011
SENADO**

por la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de abril de 2012

Honorable Senador

JUAN MANUEL CORZO

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo encomendado por la Mesa directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, y con fundamento en los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley 81 de 2011 Senado, por la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones**, en los siguientes términos:

**ANTECEDENTES Y TRÁMITE
LEGISLATIVO**

El Proyecto de ley 81 de 2011 Senado es de autoría del honorable Senador de la República Lidio A. García T., fue radicado el día 16 de agosto de 2011 ante la Secretaría General de la Corporación. Posteriormente el proyecto de ley fue trasladado a la Comisión Segunda Constitucional por ser de su competencia y designado como ponente para rendir informe para primer debate al Honorable Senador

Carlos Fernando Mooto Solarte. El referido proyecto de ley fue aprobado por unanimidad de los miembros de la Comisión Segunda del Senado el día 29 de noviembre de 2011.

CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo declarar patrimonio cultural el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, así como rendir un homenaje a su fundador, el doctor Víctor Nieto, quien con su tenacidad, perseverancia y fortaleza hizo que Cartagena no solo fuera conocida como baluarte histórico, sino como un gran escenario del séptimo arte.

Víctor Nieto nació en Cartagena el 6 de mayo de 1916, desde sus primeros años fue un hombre de farándula, de la radio, del cine y del espectáculo en general. En el año de 1939 fundó con el señor Haroldo Calvo el radioperiódico *Síntesis*, de gran trascendencia para la radio regional; en 1946 puso a funcionar la emisora *Radio Miramar*, en 1949 inauguró *Radio Centro Miramar* y ese mismo año inició el Cine Miramar, que promovió una nueva sensibilidad cinematográfica en la ciudad y se convirtió en una referencia básica del cineclubismo cartagenero. Así mismo, creó la emisora *Radio Canoa* en Cartagena y *Radio Cordialidad* en la ciudad de Barranquilla.

En el año de 1959, junto con un grupo de empresarios, Víctor Nieto inició contactos con la Federación Internacional de Productores de Films (FIAPF), a través de la Embajada de Colombia en París, con el fin de organizar un festival internacional de cine en la ciudad de Cartagena de Indias, el cual empezó a realizarse desde 1960.

El Festival de Cine de Cartagena de Indias es un certamen cinematográfico de carácter internacional (el más antiguo de América Latina) que se lleva a cabo en la ciudad de Cartagena desde el año 1960, cuando un grupo de empresarios y grandes personalidades de la ciudad, liderados por el señor Víctor Nieto, tomaron de la decisión de organizar un festival de cine en la ciudad, teniendo en cuenta las ventajas comparativas ofrecidas por Cartagena, como sede del desarrollo turístico nacional, gracias a sus fortalezas históricas y bellezas naturales.

La Corporación Festival Internacional de Cine de Cartagena es una entidad sin ánimo de lucro, creada en 1960 para la realización del Festival, inscrita en el Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro con el número 345 del 5 de marzo de 1997, con personería jurídica otorgada por la Gobernación de Bolívar en 1972 bajo el número 0023, inscrita en la Cámara de Comercio de Cartagena el 5 de marzo de 1997 con el número 301 del libro respectivo.

Para realizar el Festival, la *Corporación* ha contado con el apoyo del Gobierno Nacional a través de los diferentes organismos que han tenido a su cargo la orientación, el manejo y la promoción de la cinematografía nacional así como del sector privado, consolidándose hoy como el evento cinematográfico más importante que tiene el país y el certamen cultural más destacado de la ciudad de Cartagena.

Desde la creación del Festival, Cartagena se ha ido posicionando como la localidad más codiciada

para los rodajes de las grandes productoras. Más de ochenta películas a nivel local, nacional e internacional se han filmado en la ciudad. En sus más de cincuenta años de existencia, el Festival se ha convertido en un punto de encuentro para los directores, actores, distribuidores y productores del cine nacional e iberoamericano. Hoy en día cuenta con la aprobación de la Federación Internacional de Asociaciones de Productores de Films (FIAPF), que certifica a los festivales de cine y verifica que cumplan con los estándares de calidad establecidos por la Federación.

El Festival Internacional de Cine de Cartagena se ha especializado en el cine iberoamericano y en los últimos años ha exhibido alrededor de doscientas obras audiovisuales entre largometrajes, cortometrajes y videos internacionales, con el objetivo específico de promover y desarrollar la industria cinematográfica, así como contribuir a la hermandad entre los pueblos y al reconocimiento de la diversidad cultural y audiovisual.

Los ganadores del Festival son elegidos por un jurado experto conformado por personalidades nacionales e internacionales y reciben la estatuilla India Catalina a lo Mejor del Cine Iberoamericano, pero este evento también realiza premiaciones especiales para la televisión de Colombia desde 1984, y desde el año 2007 son diecinueve las categorías premiadas. Así mismo, cuenta con una competencia de cortometrajes iberoamericanos y videos de jóvenes creadores colombianos.

Desde hace cinco años, gracias al apoyo y gestión de la Dirección de Cinematografía y Proimágenes en Movimiento, se realiza el Encuentro de Productores, un evento que reúne a importantes personalidades de la cinematografía iberoamericana, lo que permite a decenas de nuevos realizadores un espacio profesional que se traduce en oportunidades para concretar sus proyectos.

Actualmente el cine colombiano se encuentra en un proceso importante de consolidación. Hace diez años el promedio anual de producciones no superaba las cuatro. Ahora, gracias a la labor desarrollada por la Dirección de Cinematografía y Proimágenes en Movimiento, el promedio subió a más de diez películas y el número de realizadores interesados en producir cine sigue creciendo.

El cine colombiano y el cine latinoamericano comparten una de las dificultades centrales del desarrollo de la mayoría de los cines nacionales: la ausencia de promoción y divulgación de realizadores y obras, el conocimiento y reconocimiento de los públicos de sus propios países y la falta de un mercado nacional que permita la sobrevivencia y expansión del cine nacional como industria. Estas dificultades hacen del Festival de Cine un escenario especial para enfrentar en forma exitosa tales problemas, por su muestra y promoción nacional e internacional, por su estímulo a acuerdos de coproducción y producción, por su capacidad relacional de todos los estamentos del mundo del cine colombiano (productores, realizadores, actores, actrices, guionistas, críticos, cineclubistas, medios de infor-

mación, etc.), por la discusión de nuevos proyectos cinematográficos y por la formación de públicos.

El Festival promueve la diversidad cultural al propiciar y realizar la exhibición de obras de los países iberoamericanos y caribeños, la más amplia recepción y discusión de las obras, historias, tendencias y realizaciones de los cines nacionales de esta parte del mundo que significan representaciones artísticas identitarias de los países participantes. Dados los criterios de selección del Festival, cada película participante constituye un genuino mensaje de identidad de la vida social y cotidiana de los pueblos y las naciones representados.

Es por eso que hoy en día el Festival es reconocido por sus secciones y muestras de Cine Iberoamericano, Cine Colombiano, Muestra Internacional, Concurso de la Televisión Colombiana, Concurso Iberoamericano de Cortometrajes, Encuentro de Productores, Concurso de Televisión, Cine en Construcción, eventos teóricos, entre muchísimos otros programas, eventos y atracciones que lo ubican, frente a certámenes del género en el mundo entero, como una institución respetable y prestigiosa.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES CARTA POLÍTICA

Artículo 7°. “El Estado reconoce y protege la diversidad cultural de la Nación colombiana”.

Artículo 8°. “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales de la Nación”.

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

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado promoverá el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”.

Artículo 71. “El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales, y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades”.

A partir de la Constitución de 1991, la cultura ha sido reconocida como un pilar fundamental del Estado Social de Derecho, el cual requiere especial protección, fomento y divulgación del Estado. Es amplio el conjunto de normas constitucionales que protegen la diversidad cultural como valor fundamental de la nación, erigiéndose de esta forma lo que la honorable Corte Constitucional ha denominado como la Constitución Cultural.

En Sentencia C-742 de 2006, la honorable Corte Constitucional señaló al respecto:

“(…) el artículo 2° superior señaló como fin esencial del Estado el de facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación. Los artículos 7° y 8° de la Carta dispusieron la obligación

del Estado de proteger la diversidad y riquezas culturales de la Nación. El artículo 44 define la cultura como un derecho fundamental de los niños. El artículo 67 señala que la educación es un derecho que busca afianzar los valores culturales de la Nación. El artículo 70 de la Constitución preceptúa que el Estado tiene la obligación de promover y fomentar el acceso a la cultura de los colombianos, en tanto que la cultura y/o los valores culturales son el fundamento de la nacionalidad colombiana. En esta misma línea, el artículo 71 de la Constitución dispuso que el Estado creará incentivos para fomentar las manifestaciones culturales. Ahora, la protección de los recursos culturales no solo es una responsabilidad a cargo del Estado sino que también es un deber de los ciudadanos, en los términos previstos en el artículo 95, numeral 8°, superior. De todas maneras, los artículos 311 y 313, numeral 9°, de la Carta encomiendan, de manera especial, a los municipios, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. Por su parte, el artículo 333 superior autorizó al legislador a limitar válidamente la libertad económica cuando se trata de proteger el patrimonio cultural de la Nación. Y, finalmente, con especial relevancia para el análisis del asunto sometido a estudio de esta Corporación, recuérdese que el artículo 72 de la Carta dispuso que “el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, pero que solo “el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles”.

La descripción anterior muestra que, efectivamente, la protección del patrimonio cultural de la Nación tiene especial relevancia en la Constitución, en tanto que este constituye un signo o una expresión de la cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones. Entonces, la salvaguarda estatal del patrimonio cultural de la Nación tiene sentido en cuanto, después de un proceso de formación, transformación y apropiación, expresa la identidad de un grupo social en un momento histórico.

De igual manera, si bien los artículos 8° y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que deba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación”.

Así mismo, en Sentencia C-639 de 2009, la Corte Constitucional con ponencia del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio puntualizó que:

“Con la expresión derechos culturales se designa la subclase de derechos humanos en el ámbito de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales que comprende los derechos y libertades fundamentales, los derechos de prestación y las determinaciones constitucionales de los fines del Estado en materia cultural, cuya pretensión es la búsqueda de la propia identidad personal y colectiva que ubique a la persona en su medio existencial en cuanto a su

pasado (tradición y conservación de su patrimonio histórico y artístico), presente (admiración, creación y comunicación cultural) y futuro (educación y progreso cultural, investigación científica y técnica, y la protección y restauración del medio ambiente)”.

La Ley 397 de 1997, por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias establece:

Artículo 18. De los estímulos. *“El Estado, a través del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales, establecerá estímulos especiales y promocionará la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales. Para tal efecto establecerá, entre otros programas, bolsas de trabajo, becas, premios anuales, concursos, festivales, talleres de formación artística, apoyo a personas y grupos dedicados a actividades culturales, ferias, exposiciones, unidades móviles de divulgación cultural, y otorgará incentivos y créditos especiales para artistas sobresalientes, así como para integrantes de las comunidades locales en el campo de la creación, la ejecución, la experimentación, la formación y la investigación a nivel individual y colectivo en cada una de las siguientes expresiones culturales:*

- a) Artes plásticas;
- b) Artes musicales;
- c) Artes escénicas;
- d) *Expresiones culturales tradicionales, tales como el folclor, las artesanías, la narrativa popular y la memoria cultural de las diversas regiones y comunidades del país;*
- e) Artes audiovisuales;
- f) Artes literarias;
- g) Museos (Museología y Museografía);
- h) Historia;
- i) Antropología;
- j) Filosofía;
- k) Arqueología;
- l) Patrimonio;
- m) Dramaturgia;
- n) Crítica;
- ñ) *Y otras que surjan de la evolución sociocultural, previo concepto del Ministerio de Cultura.*

Así mismo y sobre la materia, la Ley 1185 de 2008, dispone:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así: **Integración del patrimonio cultural de la Nación.** *“El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento an-*

cestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico”.

Por otra parte, la Carta Política de Colombia, en su artículo 150, numeral 15 faculta al Congreso de la República a expedir leyes de honores; competencia que se encuentra desarrollada en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, disponiendo que son las Comisiones Segundas Constitucionales del Congreso, las encargadas de estudiar y tramitar este tipo de iniciativas legislativas.

Sobre la pertinencia de la misma, la honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas oportunidades en relación a la viabilidad de las leyes de honores y ha sostenido, que el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, siempre y cuando no obliguen al Ejecutivo.

La Corte Constitucional ha expresado¹, *“que el Congreso de la República y el Gobierno Nacional cuentan con iniciativa en materia de gasto público, como también que el Congreso está habilitado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero que la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos corresponde exclusivamente al Gobierno Nacional. De igual manera, la Corte ha explicado que el legislador puede autorizar al Gobierno Nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede mediante el sistema de cofinanciación. Sobre esta materia, en la sentencia C-113 de 2004, quedó consignado:*

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

¹ Sentencia Corte Constitucional C-506 de 2009 M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.

Igualmente la Corte ha señalado², “*que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra un mandato imperativo dirigido al ejecutivo, caso en el cual es inenajenable, o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto*³ *evento en el cual es perfectamente legítima.*

Al hacerlo, el Congreso ejerce una función propia (artículo 150 numeral 15 C. P.) que en todo caso guarda proporción con las demás disposiciones en la materia, pues se mantienen incólumes la facultad del legislador para establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración (artículo 150 numeral 11 C. P.), la imposibilidad de hacer en tiempo de paz ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso (artículo 345 C. P.), y la necesidad de incluir en la Ley de Apropiaaciones partidas que correspondan a un gasto decretado conforme ley anterior (artículo 346 C. P.). También se preservan las atribuciones del Gobierno Nacional en materia de hacienda pública pudiendo, entre otras cosas, elaborar anualmente el Presupuesto de Gastos y Ley de Apropiaaciones que habrá de presentar ante el Congreso (artículo 346 C. P.)”.

La Corte Constitucional aclara que una cosa es “autorizar” y otra muy distinta “ordenar” las transferencias al Presupuesto General de la Nación, por cuanto el Congreso sólo está legitimado para realizar la primera acción (autorizar), dejándose a la potestad discrecional del Ejecutivo la decisión de incluir o no, dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en la norma aprobada.

Aparte de los argumentos sobre la viabilidad de la presente iniciativa legislativa, es menester reconocer que además de los requisitos establecidos por la Constitución para su aprobación, el ordenamiento jurídico consagra un requisito adicional, estipulado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, y referente al análisis del impacto fiscal que debe tener toda norma aprobada, determinando que deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. La misma norma legal determina que el Ministerio de

Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente al proyecto, considerándose como un deber de colaboración por parte del Ejecutivo, quien asesorará mediante su concepto el impacto fiscal que este puede tener, sin embargo, no sobra anotar que la Corte Constitucional ha aclarado que la ausencia de este requisito no constituye ningún vicio de procedibilidad en el trámite legislativo.

Sobre lo anterior la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-315 de 2008 M. P. Jaime Córdoba Triviño, precisó:

“Del precedente transcrito pueden sintetizarse las siguientes reglas, en cuanto al contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal al interior de los proyectos de ley:

Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.

El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.

El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia

² Sentencia C-490 de 1994. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³ Sentencia C-360 de 1994. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”.

Intervención del Ministerio de Cultura

El Ministerio de Cultura, en respuesta de la solicitud realizada por mi despacho, se expresó frente a la iniciativa parlamentaria de la siguiente manera:

“En atención al proyecto de ley de la referencia me permito manifestar, luego del correspondiente análisis por parte de este Ministerio, las observaciones de carácter constitucional que tenemos frente al mismo para que se proceda, de considerarlo pertinente, al archivo del mismo.

Sea lo primero manifestar que el Ministerio de Cultura reconoce la importancia y contribución al fortalecimiento cinematográfico nacional del Festival Internacional de Cine de Cartagena. Sin embargo, al analizar el proyecto de ley que cursa actualmente en el Senado de la República, encontramos los siguientes reparos sobre la inconstitucionalidad de varios de los apartes de dicho proyecto de ley, que hacen forzosa su objeción:

El texto definitivo del proyecto de ley contempla vicios de inconstitucionalidad que pueden ser resumidos de la siguiente manera:

Violación de los artículos 136 y 151 de la Constitución Política.

Analizando el articulado es claro establecer cómo los lineamientos planteados van en contra de la Constitución política, como se analiza a continuación:

Artículo 3°.

La Nación, a través del Ministerio de la Cultura, contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias y de los valores culturales que se originan alrededor de la cultura y la cinematografía.

Con tal fin autorízase al Gobierno Nacional para efectuar asignaciones presupuestales para la ejecución de las siguientes actividades:

- a) Colocación de una placa especial conmemorativa en la sede principal del Festival.*
- b) Colocación de un retrato al óleo del fundador del Festival de Cine, Víctor Nieto, en el recinto o salón principal del Ministerio de la Cultura.*
- c) Inclusión en el presupuesto de gastos de la Nación de una partida anual de quinientos millones de pesos (\$500.000.000) con destino a la promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y realización del Festival.*

Esta partida se incrementará cada año en un porcentaje igual al índice de precios al consumidor del año anterior certificado por el DANE.

Así mismo, el artículo 4° del Proyecto de Ley dispone:

Artículo 4°.

El Ministerio de la Cultura otorgará cada año una beca, que llevará el nombre de Víctor Nieto, entre los jóvenes creadores colombianos que participen en el Festival de Cine de Cartagena con lar-

gometrajes o cortometrajes, para su formación cinematográfica en el país o en el exterior. El Gobierno reglamentará las condiciones, requisitos y bases para el otorgamiento de la beca y fijará su monto.

En este sentido la Constitución política establece:

“Artículo 136.

Se prohíbe al Congreso y a cada una de sus Cámaras

1...

“4. Decretar a favor de personas o entidades donaciones, gratificaciones, auxilios, indemnizaciones, pensiones u otras erogaciones que no estén destinadas a satisfacer créditos o derechos reconocidos con arreglo a la ley preexistente”.

Ahora bien el artículo 151 de nuestro ordenamiento constitucional dispone:

“Artículo 151.

El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara”.

En desarrollo de dicha atribución el Congreso de la República expidió la Ley Orgánica No. 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

El artículo 7° de la mencionada ley orgánica, en sus tres primeros incisos, dispuso:

“Artículo 7°.

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

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

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

Como lo dispone el inciso primero de la norma transcrita en los proyectos de ley que cursan en el Congreso que ordenan gasto debe ser explícito el impacto fiscal de la norma y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Es claro que en el proyecto de ley que se estudia se plantea en sus artículos 3° y 4°, las obligaciones a cargo del Ministerio de Cultura las cuales implican gastos.

Lo que debe resaltarse es que lo que dispone la Ley 819 de 2003 es que los proyectos de ley deben ajustarse al impacto fiscal siendo compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Por esto el plantear que los recursos presupuestales que se utilizarán para la ejecución de lo dispuesto en el proyecto de ley, serán los derivados de la asignación de recursos presupuestales de los órganos ejecutores, se constituye en una forma de eludir el contenido sustancial del artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

De esta manera, al desconocer el legislador el contenido del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 (Ley Orgánica), incurre en violación indirecta del artículo 151 de la Constitución Política.

Violación de los artículos 345 y 351 de la Constitución Nacional.

Disponen estos artículos:

“Artículo 345.

En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos.

Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”.

“Artículo 351.

El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo.

El Congreso podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con excepción de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en los planes y programas a que se refiere el artículo 341.

Si se elevare el cálculo de las rentas, o si se eliminaren o disminuyeren algunas de las partidas del proyecto respectivo, las sumas así disponibles, sin exceder su cuantía, podrán aplicarse a otras inversiones o gastos autorizados conforme a lo prescrito en el inciso final del artículo 349 de la Constitución”.

Ahora bien en virtud de dichas disposiciones supremas, se establece en el artículo 345 que “el Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo” y que en su artículo 351 dispone que “el Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo”. Responsabilidad que implica la estimación de ingresos y la definición de los gastos que

entrarán a formar parte del presupuesto, de acuerdo con las disponibilidades de los recursos en cada vigencia fiscal. Por lo tanto, como se observa, el Sistema Presupuestal involucra al Gobierno Nacional para tomar las decisiones de partidas de gasto que se consideren necesarias en cada vigencia fiscal, y determinar su monto. En concordancia con las disposiciones constitucionales mencionadas, el artículo 39 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, dispone que “los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno (...)”. (Subraya fuera de texto).

De lo anterior se desprende que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno Nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas debe incluir en el Presupuesto General de la Nación.

(...)

De acuerdo a lo anterior es claro que en el proyecto en estudio no existe antecedente alguno, ni siquiera en la exposición de motivos que indique algún fundamento que permita concluir que las sumas requeridas para dar cumplimiento al objeto del proyecto de ley tenga un respaldo real en el presupuesto nacional de acuerdo con lo establecido en las normas que rigen la materia. Es evidente que sencillamente obedecen a la pretensión del legislador, sin que se pueda determinar que exista un estudio serio y juicioso que permita determinar cuáles fueron los criterios tenidos en cuenta por el legislador para llegar a estimar de manera seria y razonada las cifras requeridas, y por lo tanto, los estudios de impacto mínimos que se requieren para empezar el trámite de la iniciativa legislativa”.

Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en respuesta de la solicitud realizada por mi despacho, se expresó frente a la iniciativa parlamentaria de la siguiente manera:

“De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración, respecto del Proyecto de ley número 81 de 2011 Senado, por la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones”.

El proyecto de la referencia no es congruente con las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado, pues presiona el gasto sin la respectiva fuente de financiamiento. Por tanto, ante las exigencias de gasto que se tienen previstas, es prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas “de honores”, que crean mayores presiones al gasto público.

Además, debe recordarse que es el Ejecutivo quien tiene la competencia para proponer el gasto

mediante el proyecto de ley anual de presupuesto, mientras que el Congreso tiene competencia para crearlo. Al respecto la Corte ha manifestado que “en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyectos inherentes al Estado, atribución que sólo puede ejercer el Ejecutivo, cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción. Por su parte, la Carta reserva al Gobierno la potestad de incorporar o no en el presupuesto las partidas correspondientes a tales gastos, y se le permite aceptar o rehusar modificaciones a sus propuestas de gastos y a su estimativo de rentas (artículos 349 y 351) (...) por lo anterior esta Corporación ha señalado que salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede apoyar leyes que comporten gasto público; sin embargo corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esas erogaciones, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto “ordenar traslados presupuestales ‘para arbitrar los respectivos recursos’ (...)”.

Por lo anterior, no es constitucional, el literal c) del artículo 3° del proyecto de ley, el cual establece “Inclusión en el presupuesto de gastos de la N de una partida anual de quinientos millones de pesos (\$500.000.000) con destino a la promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y realización del festival”.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, de la manera más respetuosa el Ministerio de Hacienda se permite hacer un llamado al honorable Congreso de la República para que analice la posibilidad de archivar la iniciativa, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes”.

MODIFICACIONES PROPUESTAS

Se propone para segundo debate suprimir el artículo cuarto (4°) del proyecto de ley aprobado en primer debate, con el fin de ajustar el texto del proyecto a las sentencias de constitucionalidad antes mencionadas.

CONCLUSIONES

En este orden de ideas, no cabe duda de que el Congreso cuenta con la posibilidad de decretar gastos públicos y es labor del Ejecutivo analizarlos y autorizarlos en el Presupuesto General de la Nación, siempre y cuando se incluya la palabra autorícese y no ordénese, dejando la facultad discrecional al Ejecutivo para que este incluya o no los gastos autorizados en el proyecto de ley; sin embargo, pese a los conceptos negativos enviados tanto por el Ministerio de Cultura como por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, acojo el pronunciamiento de la Corte Constitucional en Sentencia C-315 de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño donde se expresa que “El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las

iniciativas legislativas cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso” “no puede interpretarse que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”.

De lo anteriormente expuesto, queda claro que el Proyecto de Ley número 81 de 2011, Senado, tiene como objetivo el fortalecimiento y fomento de la Cultura, apoyando una de sus más sobresalientes manifestaciones, como es la cinematografía en el marco del Festival Internacional de Cine de Cartagena.

PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriormente expuestas solicito a los honorables Senadores, miembros de la Plenaria del Senado de la República, aprobar en segundo en debate el **Proyecto de ley 81 de 2011 Senado**, por la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones, con las modificaciones propuestas en este informe de ponencia.

De los honorables Senadores,

Carlos Fernando Motoa Solarte.

Senador Ponente

PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2011 SENADO

por la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárase Patrimonio Cultural de la Nación el *Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias*, que se celebra anualmente, desde 1960, en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

Artículo 2°. La República de Colombia rinde homenaje al señor Víctor Nieto, fundador del *Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias* y exalta su contribución al fortalecimiento de la industria cinematográfica nacional e iberoamericana así como la difusión de la diversidad cultural de la Nación.

Artículo 3°. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del *Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias* y de los valores culturales que se originan alrededor de la cultura y la cinematografía.

Con tal fin, autorícese al Gobierno Nacional para efectuar asignaciones presupuestales para la ejecución de las siguientes actividades:

a) Elaboración de una placa especial conmemorativa en la sede principal del Festival.

b) Elaboración de un retrato al óleo del fundador del Festival de Cine, señor Víctor Nieto, el cual instalará en el recinto o salón principal del Ministerio de Cultura.

c) Inclusión el Presupuesto General de la Nación de las partidas necesarias para cumplir con el objetivo de esta ley.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de su publicación.

Carlos Fernando Motoa Solarte,
Senador Ponente.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DE LA COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2011 SENADO

por la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárase Patrimonio Cultural de la Nación el *Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias*, que se celebra anualmente, desde 1960, en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

Artículo 2°. La República de Colombia rinde homenaje al señor Víctor Nieto, Fundador del *Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias* y exalta su contribución al fortalecimiento de la industria cinematográfica nacional e iberoamericana así como la difusión de la diversidad cultural de la Nación.

Artículo 3°. La Nación, a través del Ministerio de la Cultura, contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del *Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias* y de los valores culturales que se originan alrededor de la cultura y la cinematografía.

Con tal fin, autorícese al Gobierno Nacional para efectuar asignaciones presupuestales para la ejecución de las siguientes actividades:

a) Elaboración de una placa especial conmemorativa en la sede principal del Festival.

b) Elaboración de un retrato al óleo del fundador del Festival de Cine, señor Víctor Nieto, el cual instalará en el recinto o salón principal del Ministerio de Cultura.

c) Inclusión en el Presupuesto General de la Nación de las partidas necesarias para cumplir con el objetivo de esta ley.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de la Cultura otor-

guen cada año, una beca que llevará el nombre de Víctor Nieto, entre los jóvenes colombianos que participen en el Festival de Cine de Cartagena con largometrajes o cortometrajes, para su formación cinematográfica en el país o en el exterior. El Gobierno reglamentará las condiciones, requisitos y bases para el otorgamiento de la beca y fijará su monto.

Artículo 5°. Esta ley rige a partir de su publicación.

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día veintinueve (29) de noviembre del año dos mil once (2011), según consta en el Acta número 13 de esa fecha.

La Presidenta Comisión Segunda Senado de la República,

Alexandra Moreno Piraquive.

El Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República,

Carlos Emiro Barriga Peñaranda.

El Secretario General Comisión Segunda Senado de la República,

Diego Alejandro González González.

CONTENIDO

Gaceta número 158 - Miércoles, 18 de abril de 2012
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 228 de 2012 Senado, por la cual se establece el sistema de compensación a los municipios que se vean afectados con el desarrollo de proyectos hídricos productivos, y se dictan otras disposiciones..... 1

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 213 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Modificatorio del Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la ciudad de México el siete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho”, suscrito en ciudad de México, el 1° de agosto de 2011..... 5

Informe de ponencia para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate de la Comisión Segunda Corte Constitucional al Proyecto de ley número 81 de 2011 Senado, por la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, se rinde homenaje a su fundador y se dictan otras disposiciones..... 8