



# 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° 422

Bogotá, D. C., lunes, 16 de julio 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

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### OBJECIONES PRESIDENCIALES

#### OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 018 DE 2011 CÁMARA, 186 DE 2011 SENADO

*por medio de la cual se establece la creación  
de los I Juegos Deportivos de la Orinoquía y la  
Amazonía.*

OFI12-00071996 / JMSC 10000

Bogotá, D. C., lunes, 9 de julio de 2012

Honorable Representante

SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente:

El Gobierno Nacional, en ejercicio de lo dispuesto en los artículos 165 y 166 de la Constitución Política, devuelve al honorable Congreso de la República, sin la sanción correspondiente, el Proyecto de ley número 018 de 2011 Cámara, 186 de 2011 Senado, *por medio de la cual se establece la creación de los I Juegos Deportivos de la Orinoquía y la Amazonía*, debido a la inconveniencia de algunos de sus artículos, de acuerdo con las justificaciones que se exponen a continuación.

Se presentan a consideración del honorable Congreso de la República los siguientes argumentos de inconveniencia:

El artículo 3° del proyecto de ley se señala que:

“La Nación – Ministerio de Cultura por sí mismo o a través de sus entidades adscritas y/o vinculadas y los departamentos de la Orinoquía y Amazonía podrán disponer: El primero por el Sistema General de participación y los segundos de sus

propios recursos un porcentaje para la celebración de los Juegos Deportivos de la Orinoquía y Amazonía”.

Si bien, social y deportivamente es de gran beneficio la creación y realización de los Juegos que plantea el proyecto de ley, es necesario tener en cuenta que el proyecto no tuvo en cuenta la expedición del Decreto 4183 del 3 de noviembre de 2011, el cual determinó que Coldeportes ya no es un Instituto descentralizado, adscrito al Ministerio de Cultura, sino un Departamento Administrativo, cabeza de un Sector Administrativo de Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre.

De igual manera, el Decreto en mención creó a Coldeportes como el ente rector del Sistema Nacional del Deporte, a la vez que lo desligó del Ministerio de Cultura, quedando el Ministerio ajeno al manejo de los temas deportivos al interior del Gobierno Nacional.

En consecuencia, el Ministerio de Cultura no cuenta actualmente con funciones para estos temas, lo cual haría inoportunos la ley al carecer el Ministerio de las herramientas presupuestales y administrativas necesarias para llevar a cabo esta iniciativa.

Adicionalmente, es altamente inconveniente que se le asignen estas tareas al Ministerio de Cultura cuando el organismo rector de estas materias al interior del Gobierno Nacional es Coldeportes, con lo cual se genera un desorden administrativo altamente inconveniente para la buena marcha de las funciones del Ministerio de Cultura y de Coldeportes.

Cordialmente,

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN.

*Mariana Garcés Córdoba,*

Ministra de Cultura.

**OBJECIONES PRESIDENCIALES AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2010  
CÁMARA, 118 DE 2011 SENADO**

*por medio de la cual se establecen estímulos tributarios y otros, con el fin de adoptar medidas especiales para la rehabilitación e inclusión social de jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillismo y violencia juvenil.*

Bogotá, D. C., 9 de julio de 2012

Doctor

SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 109 De 2010 Cámara, 118 De 2011 Senado por medio de la cual se establecen estímulos tributarios y otros, con el fin de adoptar medidas especiales para la rehabilitación e inclusión social de jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillismo y violencia juvenil.

Respetado señor Presidente;

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional devuelve por razones de inconstitucionalidad el proyecto de ley de la referencia, el cual fue presentado al Congreso de la República por iniciativa parlamentaria.

**RAZONES DE LA OBJECCIÓN POR IN-  
CONSTITUCIONALIDAD**

Advierte el artículo 8° del proyecto sometido a consideración del señor Presidente de la República:

“Artículo 8°. *Estímulos Tributarios.* Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que contraten personas objeto de la presente ley que hayan sido rehabilitados, aptos para el trabajo y capacitados previamente, podrán deducir de su renta el ciento veinticinco por ciento (125%) del valor total de los salarios efectivamente pagados durante el respectivo año gravable, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el gobierno nacional”.

Sobre el artículo en mención, se tiene que la finalidad del proyecto de ley es establecer una exención tributaria en materia del impuesto sobre la renta y complementarios, es claro que el proyecto de ley debe ser de iniciativa del Gobierno Nacional, tal y como lo exige el artículo 154 de la Constitución Política<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales

El proyecto que nos ocupa, como se había mencionado inicialmente, es de iniciativa parlamentaria y no contó en ningún momento con el aval del Gobierno Nacional para su trámite, razón por la cual resulta contrario a la Carta.

Considera el Gobierno Nacional que no se debe olvidar que en materia de exenciones, la potestad de configuración del Congreso en materia tributaria tiene, adicionalmente, dos límites constitucionales claros: (i) puede decretar las exenciones que considere convenientes bajo la condición de que la iniciativa provenga del Gobierno y (ii) no podrá concederlas en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales.

Sobre el particular cabe señalar que la Corte Constitucional ha insistido en que dicha iniciativa corresponde de manera exclusiva al Gobierno Nacional, entendiéndose por iniciativa no sólo la presentación misma del proyecto de ley respectivo, sino también al avalar o impulsar proyectos inicialmente presentados por el Congreso en instancias posteriores del debate parlamentario. Esta doctrina ha sido reiterada, entre otras en las Sentencias C-270 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-022 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-475 de 1994, M.P. Jorge Arango Mejía; C-266 de 1995, M.P. Hernando Herrera Vergara; C-498 de 1998, MP: Hernando Herrera Vergara; C-740 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara; C-393 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-557 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-643 de 2000, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-657 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-807 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil; 0-1246 de 2001, M.P. (E) Rodrigo Uprimny Yepes; C-005 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa AV. Jaime Araújo Rentería; C-078 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, SV de Eduardo Montealegre Lynett; C-809-07, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-315/08, M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-838-08, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; y C-373-09, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Sobre este punto, resulta particularmente relevante lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1707 de 2000 que dispuso:

*“Dentro de los aspectos que se relacionan con el proceso de formación de las leyes, la Constitución desarrolla el tema de la iniciativa legislativa que, como lo ha venido señalando esta Corporación en abundante jurisprudencia, no es otra cosa que la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para concurrir a presentar proyectos de ley ante el Congreso, con el fin de que este proceda a darles el respectivo trámite de aprobación. Por eso, cuando la Constitución define las reglas de la iniciativa, está indicando la forma*

o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y **las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.**

*cómo es posible comenzar válidamente el estudio de un proyecto y la manera como este, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República.*

*De acuerdo con ello, según lo establecen los artículos 154, 155 y 156 de la Carta Política, las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras a iniciativa o propuesta: (i) de los propios miembros del Congreso, (ii) del Gobierno Nacional, (iii) de un número de ciudadanos igual o superior al 5% del censo electoral existente en la fecha respectiva o del 30% de los concejales o diputados del país y (iv) de la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República, siempre que se trate de asuntos que guarden concordancia directa con las materias propias del ejercicio de sus funciones.*

*No obstante lo anterior, y en lo que toca con los sujetos que pueden concurrir al proceso inicial de formación de las leyes, debe afirmarse que la Constitución le otorga un alcance diferente a la iniciativa legislativa del Gobierno y a la de los congresistas, en cuanto le restringe a estos últimos la capacidad para presentar proyectos de ley en ciertas áreas que, como las relacionadas con el manejo de las finanzas públicas y la estructura y reforma de la administración nacional, son de iniciativa reservada y privativa de la Rama Ejecutiva del Poder Público. Con ello, se ha mantenido en gran medida el criterio aplicado por la Constitución de 1886 (artículo 79), emergido de la reforma constitucional de 1968, en el sentido de procurar mantener un cierto orden institucional que, en lo que toca con las competencias propias del Presidente de la República (C.P. artículo 189), facilite la continuidad y uniformidad de las políticas que este haya venido promoviendo y desarrollando, impidiendo con ello que, como resultado de la improvisación o la simple voluntad legislativa unilateral, tales políticas puedan ser modificadas o suprimidas sin su iniciativa o consentimiento expreso.*

*Así, de conformidad con lo ordenado por el inciso 2° del artículo 154 Superior, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las siguientes leyes: (...) (13) las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (C.P artículo 154-2). Sobre esto último, debe aclararse que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse*

*como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario.* (Resaltado agregado al texto).

**Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política. A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el párrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: “el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique”, y que “la coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias.”** (Resaltado agregado al texto).

*En relación con este tema, la Corte, a partir de una interpretación amplia y flexible de las disposiciones constitucionales que fijan el marco de las funciones parlamentarias, ha considerado que el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley de iniciativa reservada y su participación activa en el proceso formativo de la ley, subsanan la restricción legislativa impuesta al Congreso por el precitado inciso 2° del artículo 154 Superior.*

*En esta medida, ha de concluirse que cuando la iniciativa legislativa radique en el Gobierno Nacional y este no la ejerza ni la convalide –en los casos en que haya tenido lugar a instancia de otros actores políticos–, los proyectos de ley que tramite el Congreso de la República resultan contrarios a la Constitución Política, pues contravienen la exigencia contenida en su artículo 154 inciso 2° que le restringe al Parlamento la competencia para comenzar a su arbitrio, el proceso formativo de leyes que desarrollen las materias previstas en el dispositivo citado, entre otras, “las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”.* (Resaltado agregado al texto).

Por las razones expuestas, el Gobierno Nacional objeta parcialmente el proyecto de ley del Asunto, solicitando amablemente sea ajustado en los términos en que se solicitó durante el trámite legislativo.

Por último, se sugiere respetuosamente revisar las referencias efectuadas al Ministerio del Interior y de Justicia y al Ministerio de la Protección Social, toda vez que a raíz de la reforma estructural dispuesta mediante la Ley 1444 de 2011 se escindieron dichas carteras, por lo que resulta preciso hacer alusión en el texto legal al Ministerio de Jus-

ticia y del Derecho así como al Ministerio de Salud y Protección Social, respectivamente.

Reiteramos a los honorables Congresistas nuestros sentimientos de consideración y respeto.

Cordialmente,

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Viceministro General de Hacienda y Crédito Público Encargado de las Funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

*Germán Arce Zapata.*

\* \* \*

**OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY 211 DE 2011 SENADO, 119 DE 2011 CÁMARA**

*mediante la cual se reglamenta la seguridad en el transporte escolar en el territorio nacional.*

Bogotá, D. C., viernes 6 de julio de 2012

Honorable Representante

SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ

Presidente

Cámara de Representante

Congreso de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, se devuelve por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de ley 211 de 2011 Senado, 119 de 2011 Cámara, *mediante la cual se reglamenta la seguridad en el transporte escolar en el territorio nacional.*

**OBJECIONES POR INCONSTITUCIONALIDAD**

Revisado el articulado del Proyecto de ley 211 de 2011 Senado, 119 de 2011 Cámara, el Gobierno Nacional objeta el artículo 2º por las siguientes razones de inconstitucionalidad:

La disposición objetada dice así:

*“El servicio de transporte escolar se prestará únicamente en vehículos de servicio público que cumplan los requisitos y las características que reglamente el Ministerio de Transporte...”.*

A juicio del Gobierno Nacional, tal disposición vulnera las siguientes normas constitucionales:

**a) El artículo 44 conforme el cual:**

“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos

consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

**b) El artículo 67 de la Constitución, relativo al derecho de la educación, cuyo tenor indica:**

“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.”.

**c) El artículo 333 de la Constitución conforme al cual:**

*“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previo 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”.*

**d. El artículo 25 constitucional relativo al derecho fundamental al trabajo que reza:**

*“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”.*



Las razones por las cuales el artículo 2° objetado vulnera las anteriores normas superiores son las siguientes:

No es posible que el Legislador consagre que el transporte escolar sea prestado exclusivamente por vehículos de servicio público, pues en las zonas rurales no depende exclusivamente de este medio.

En primer lugar, es posible encontrar municipios en donde no existen empresas de transporte terrestre, legalmente constituidas, que puedan cumplir con el requisito que exige el artículo, objeto de análisis.

En segundo lugar, hay instituciones educativas ubicadas en zonas rurales de difícil acceso, las cuales deben ser catalogadas como tales por el gobernador o alcalde de la entidad territorial certificada en educación, cuando cumplan alguno de los siguientes requisitos:

1 *“Que sea necesaria la utilización habitual de dos o más medios de transporte para un desplazamiento hasta el perímetro urbano.*

2. *Que no existan vías de comunicación que permitan el tránsito motorizado durante la mayor parte del año lectivo.*

3. *Que la prestación del servicio público de transporte terrestre, fluvial o marítimo, tenga una sola frecuencia, ida o vuelta, diaria”<sup>1</sup>.*

De lo anterior se puede concluir que existen instituciones educativas que se encuentran ubicadas en zonas a las que no es posible acceder mediante un servicio público de transporte terrestre o en su defecto, dicho medio no resulta suficiente, pues los estudiantes requieren contar con otras alternativas con las cuales puedan llegar a su lugar de destino.

En ese orden de ideas, limitar el transporte escolar, al que prestan los vehículos de servicio público implicaría vulnerar el derecho fundamental de la educación de aquellos estudiantes que se encuentran matriculados en instituciones ubicadas en zonas a las cuales no sea posible acceder mediante este tipo de transporte, advirtiendo que, de acuerdo con los datos que obran en el Ministerio de Educación Nacional, la matrícula oficial en el año 2011, en zona rural, fue de 2'585.414 estudiantes, de los cuales el 13%, aproximadamente, emplean transportes alternativos al vehicular. Por su parte, los que emplean medios de transporte terrestre, acuden a otros tipos distintos del que propone la disposición analizada.

Refiriéndose a lo que constituye el núcleo esencial del derecho a la educación, la Corte constitucional ha dicho:

“el derecho fundamental a la educación consiste, básicamente, en la facultad de gozar de un servicio de educación con cuatro características interrelacionadas las cuales son la asequibilidad o disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y

la adaptabilidad, elementos que se predicen de todos los niveles de educación y que el Estado debe respetar (abstenerse de interferir), proteger (evitar interferencias provenientes de terceros) y cumplir (ofrecer prestaciones). El Estado está obligado, entre otras cosas, a (i) abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas, a (ii) crear y/o financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todas aquellas personas que demandan su ingreso al sistema educativo y a (iii) invertir en recursos humanos (docentes y personal administrativo) y físicos (infraestructura y materiales educativos, entre otros) para la prestación del servicio. Compromisos que no son ajenos al texto de la Constitución, si se recuerda que el artículo 68 reconoce el derecho de los particulares de fundar establecimiento educativos y que el inciso 5° del artículo 67 indica que el Estado debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio educativo”<sup>2</sup>. (Subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, el núcleo esencial del referido derecho implica que el Estado Colombiano, en desarrollo de la prevalencia de los derechos de los niños, debe garantizar todos los medios que permitan a los niños, niñas y jóvenes poder acceder a la educación. Uno de estos medios resulta ser, entonces, el transporte escolar, pues permite superar las dificultades que genera la distancia existente entre el domicilio de los estudiantes y su institución educativa.

Así las cosas, el derecho a la educación implica que los menores cuenten con un transporte escolar que cumpla con criterios de calidad, sin embargo no puede limitarse a que este sea prestado únicamente por vehículos de servicio público pues implicaría imponer una limitación para que los estudiantes puedan acudir diariamente a su institución educativa, restringiendo de esa forma, uno de los elementos que constituye el derecho a la educación como lo es la accesibilidad, lo cual vulnera el derecho a la educación de los niños, niñas y jóvenes de las zonas rurales del país.

De igual manera la disposición materia de análisis, resulta transgresora de lo consagrado en el artículo 333 de la Constitución Política que dispone la libertad de la actividad económica y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común e impone además para el Estado la carga de estimular el desarrollo empresarial, toda vez que el artículo 2° del proyecto de ley, al permitir la prestación del servicio de transporte escolar solamente con vehículos de servicio público, desconoce la existencia del servicio de transporte privado, el cual se entiende como “aquel que busca satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas” (artículo 5° Ley 336 de 1996), encontrándose dentro de ellas los establecimientos educativos, los cuales pueden contar con su propio parque automotor (servicio

1 Artículo 2° del Decreto 521 de 2010.

2 Sentencia T-306 de 2011.

particular), para el desarrollo de su objeto social y prestan el servicio de transporte a sus estudiantes. Por lo que se estima que al establecerse este servicio con equipos de servicio público y a través de empresas de transporte legalmente constituidas y debidamente habilitadas se coarta la posibilidad para estas instituciones educativas de desarrollar su objeto social, así como a los demás particulares habilitados para prestar este servicio de transporte escolar, configurándose de esta manera la violación al precepto constitucional antes mencionado.

De igual manera, vulnera derecho fundamental al trabajo de quienes ejercen su actividad del servicio privado de transporte, definido en el segundo inciso del artículo 5° de la Ley 336 de 1996 que dice:

*“El servicio privado de transporte es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas. En tal caso, sus equipos propios deberán cumplir con la normatividad establecida por el Ministerio de Transporte. Cuando no se utilizan equipos propios, la contratación del servicio de transporte deberá realizarse con empresas de transporte público legalmente habilitadas en los términos del presente Estatuto”.*

#### **OBJECIONES POR INCONVENIENCIA**

Las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996, al establecer lo atinente a la prestación del servicio público de transporte, contemplan como una modalidad específica la del Transporte Especial, la cual comprende el transporte escolar, de asalariados, y de turismo.

Ahora bien, en materia de transporte y en desarrollo de las leyes anteriormente señaladas fueron expedidos en el año 2001 los decretos reglamentarios de las diferentes modalidades de servicio público de transporte terrestre automotor, encontrándose dentro de ellos el 174 de 2001 en el cual se reglamenta lo concerniente al transporte especial.

Es pertinente señalar que el citado decreto al definir el transporte especial retoma la definición que de servicio público y privado trae el artículo 5° de la Ley 336 de 1996 quedando así: “es aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada a un grupo específico de personas ya sean estudiantes, asalariados, turistas o particulares, que requieren de un servicio expreso y que para todo evento se hará con base en un contrato escrito celebrado entre la empresa de transporte y ese grupo específico de usuarios”.

En este sentido, al cotejar la definición contenida en el proyecto de ley con la señalada en la ley

preexistente, encontramos que la misma es contraria a los postulados legales arriba descritos, como quiera que esta concibe al transporte escolar como una modalidad nueva y diferente a la del transporte especial. Sin embargo, en el párrafo del artículo 2° del proyecto de ley en mención, establece que los vehículos destinados a la modalidad de servicio en comentó, “podrán prestar otros tipos de servicio público dentro de las otras modalidades de transporte especial”, generando con ello confusión e imprecisión de orden legal dejando dicha ambigüedad a la reglamentación técnica respectiva.

En cuanto a los principios rectores del transporte, se tiene que la Ley 105 de 1993, en el literal e) del artículo 2°, hace referencia al principio de seguridad, en donde se establece que la seguridad de las personas constituye una prioridad del sistema y del sector transporte lo cual significa que todo sistema de transporte debe tener como prioridad la seguridad de las personas y de su patrimonio, principio que es retomado ampliamente por la Ley 336 de 1996, constituyendo un pilar esencial en la prestación del servicio público de transporte.

Postulado fundamental que no encuentra desarrollo en el proyecto sometido a análisis, toda vez que no establece condiciones mínimas bajo las cuales se deberá prestar el servicio, máxime si tenemos en cuenta que el citado proyecto busca dejar sin efectos la legislación preexistente al respecto y nuevamente se deja sujeto al desarrollo reglamentario respectivo. Por lo anterior, se deja un vacío jurídico en cuanto a los requisitos técnicos y legales para la prestación del servicio, circunstancia que conduce a la vulneración del principio de seguridad legalmente consagrado y a los postulados constitucionales que tutelan los derechos de los niños, toda vez que los mismos son considerados como población vulnerable y digna de protección por el Estado.

En cuanto a la vida útil de los vehículos para la prestación del servicio público de transporte, la Ley 105 de 1996, consagra que la misma, para el transporte de pasajeros (encontrándose aquí los escolares o estudiantes) y mixto, que será máximo de 20 años, transcurridos los cuales, el Ministerio de Transporte exigirá su reposición. Así las cosas, el proyecto legislativo desconoce su existencia y deja para que por vía de reglamentación, disposición de menor jerarquía, se modifique este precepto legal.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Educación Nacional,

*María Fernanda Campo Saavedra.*

El Ministro de Transporte,

*Miguel Peñaloza Barrientos.*

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 225 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se rinde homenaje al folclore veleño, Festival Nacional de la Guabina y el Tiple, Desfile de las Flores, Parranda Veleña y se dictan otras disposiciones.*

Referencia: Ponencia para segundo debate en la plenaria de la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se rinde homenaje al folclore veleño, Festival Nacional de la Guabina y el Tiple, Desfile de las Flores, Parranda Veleña y se dictan otras disposiciones.*

#### ANTECEDENTES

El Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 26 de abril de 2012, por el honorable Representante Dídier Alberto Tavera Amado, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley ha tenido el siguiente trámite legislativo:

a) Publicación proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* de la República número 197 de 2012;

b) Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 26 de abril de 2012 y recibido en la misma el día 7 de mayo de 2012, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992;

c) Mediante Oficio CCCP3.4-1235-12 fui designado Ponente para Primer Debate.

d) Radicación Ponencia Primer Debate Comisión Cuarta Cámara de Representantes: junio 6 de 2012.

e) Publicación Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número

f) Anuncio para aprobación en primer debate, en sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del día 13 de junio de 2012, conforme lo dispuesto en el artículo 8º del Acto legislativo número 01 de 2003.

g) Discusión y aprobación en primer debate Comisión: Sesión del día 14 de junio de 2012.

h) Mediante Oficio CCCP3.4-1316-12 fui designado Ponente para Segundo Debate.

#### OBJETIVO

Declarar patrimonio cultural de la Nación el Folclore Veleño, el Festival de la Guabina y el Tiple de Vélez, Santander, el Desfile de las Flores de Vélez, Santander y la Parranda Veleña, y la protección a la diversidad de expresiones de las anteriores manifestaciones culturales.

#### CONTEXTO GENERAL

Dentro del panorama folclórico del interior del país, el Municipio de Vélez en el Departamento de Santander, ha sido considerado como □La Capital Folclórica de Colombia□, donde el Folclor Veleño se erige como una de las manifestaciones más autóctonas de la cultura campesina en materia de folclore andino colombiano; su tonada tiene origen precolombino, la cual era ejecutada con hojas de árbol, flauta de caña, instrumental típico de percusión (quiribillo, esterillas, Guacharaca, Zambumbia, carraca, Alfandoque, Chucho, tambor o tamboreta, etc.) los cuales con la llegada de los españoles fueron compaginados con instrumentos de cuerda como el Tiple y el Tiple Requinto.

Uno de los hechos más notables del folclore veleño, es la gran difusión en los colegios de primaria y bachillerato de los municipios de la provincia de Vélez Santander (Bolívar, Puente Nacional, Jesús María, Guavatá, Chipatá y La Paz), así mismo se han instituido academias públicas y privadas para el aprendizaje del tiple, el requinto y el baile del torbellino, permitiendo a las nuevas generaciones adquirir destrezas en la ejecución de bambucos, torbellinos, pasillos fiesteros y otros géneros instrumentales.

La máxima expresión del Folclore Veleño se da en el marco de las ferias y fiestas del municipio de Vélez, donde a la vez concurren el festival Nacional de la guabina y el Tiple, el Desfile de las Flores, la Parranda Veleña y el concurso Nuevas Revelaciones del Tiple y el Requinto.

Cada año en el mes de agosto mucha gente viaja de todas las partes del mundo a este festival llamado el “festival de la guabina y el tiple” máxima expresión del Folclore Veleño que se desarrolla en el marco de las ferias y fiestas del municipio de Vélez, donde disfrutan de los atractivos culturales del pueblo, de su gente y sus tradiciones; tales como el piquete veleño, cabalgatas, el festival Nacional de la guabina y el Tiple, el Desfile de las Flores, la Parranda Veleña y el concurso Nuevas Revelaciones del Tiple y el Requinto.

Uno de los Compositores e intérpretes del tiple más sobresalientes del mundo y el país, fue el fallecido artista **Francisco “Pacho” Benavides Caro**. El Maestro Pacho Benavides, “El Mago del Tiple”, nació en Vélez e inició sus estudios de tiple a los cinco años. Tuvo como maestro a Nicolás Mosquera “El Milagro”. Los críticos españoles apellidaron a Pacho Benavides “El Segovia de América” y se sorprendieron de los infinitos recursos que posee este instrumento. Sus obras más conocidas: “Veleñita”, “Al Socorro”, “Guabina número 3”, “Guabina número 4”, “Tristeza India” (Bambuco).

Estos pasos lo han seguido Los Comuneros Wilson y Melquis<sup>1</sup> y el declamador Ricardo Fajardo Santamaría conocido como Mano Jacinto<sup>2</sup>, quienes se destacan por su trayectoria y difusión de la música andina colombiana y la poesía.

## RESEÑA DEL FOLCLORE VELEÑO

### • Festival Nacional de la Guabina y el Tiple

La historia registra en el año 1740 la realización de las ferias y fiestas de Vélez, Santander, en honor a María Santísima, fecha en que se origina el primer levantamiento de Colombia frente a la corona española con el liderazgo del alférez real, don Álvaro Chacón de Luna, por la visita inoportuna del recaudador de impuestos, Juan Machín de la Barrera. El Festival Nacional de la Guabina y el Tiple se remonta a las celebraciones religiosas en honor a la Virgen de las Nieves, patrona de Vélez, cada 4 de agosto, el cual se institucionaliza en el año de 1962.

Generaciones de intérpretes y bailarines han consolidado, hasta hoy, la importancia de esta celebración como epicentro de historia y cultura santandereanas. Intérpretes locales y nacionales exponen lo mejor de los ritmos andinos, entre ellos la guabina y el torbellino. Los vestuarios típicos son los sombreros de jipa, de ramo y de caña, tanto en el hombre como en la mujer; alpargates de fique; para la mujer el pañolón y para el hombre la ruana.

El festival considera tres modalidades para el concurso así:

- a) Torbellino instrumentado
- b) Canto de guabina
- c) Baile del torbellino

### • Desfile de las Flores

El Desfile de las Flores, espectáculo multicolor, es creado por Lola Olarte de Fajardo, quien se inspira en los carnavales de Niza y Nueva Orleans; se inicia con el ingenio y la creatividad del veleño en 1963; se realizó con el fin de vincular a todas las campesinas que se hallaban marginadas y traerlas al festival, para estimular el cultivo de flores, contribuir a la cultura del pueblo y fomentar el turismo. En este certamen se admiran las campesinas engalanadas con sus atuendos regionales, portando en sus brazos canastas, ramos y diferentes arreglos florales, desfilando al compás de la guabina, por

<sup>1</sup> El dueto Wilson y Melquis ha recibido diversos reconocimientos a nivel departamental y nacional como son: Tiple de Oro en Cundinamarca, Tiple de Oro de Socorro, Tiple de Oro de Cali; de igual manera han sido declarados hijos adoptivos de ciudades como Moniquirá, Villa de Leyva, entre otros. Han grabado 14 discos, de los cuales el 80% es producción propia, con ritmos como: bambucos pasillos, guabinas y todo el género del interior colombiano.

<sup>2</sup> El único declamador de Colombia, Ricardo Fajardo Santamaría "Mano Jacinto" es amante incondicional de las raíces veleñas, santandereanas y colombianas, que promueve con poesía costumbrista escrita por artistas de la región. Este artista de 44 años ha grabado 5 CD de poesía costumbrista, de autores de la provincia.

las tortuosas calles que conservan el rastro de sus 472 años. Al paso de las campesinas y de sus conjuntos, se une el ruido de las carrozas tapizadas de pétalos floridos, que llevan los nombres de los municipios e instituciones participantes. Termina el desfile en la tarima central del Parque Nacional del Folclor, decorada artísticamente, donde las soberanas del festival de la guabina y el tiple, reciben la lluvia de flores que el pueblo veleño les brinda como muestra de admiración.

### • La Parranda Veleña

Con este desfile, se reviven las antiguas fiestas reales, donde las familias y miembros de entidades e instituciones de los municipios asistentes, vestidos con sus trajes típicos desfilan con instrumentos de música y con piquetes veleños, que son canastos con yuca, bore, papa, malanga, guatila, arracacha y carne de res, cerdo o jara. Para darle sabor al piquete! todo se mantiene y se sirve en hojas de plátano y se acompaña con ají. Todo esto era usual en las arroceras y moliendas, donde se trabajaba la tierra para la siembra del maíz y se molía la caña de azúcar respectivamente. Tampoco puede faltar el guarapo y la chicha, bebidas que nos recuerdan el origen precolombino de esta gran tradición y que se siguen sirviendo en totumas de calabazo. Al finalizar el desfile por las principales vías de la localidad, participantes y turistas se congregan en el Parque Nacional del Folclor para compartir los piquetes y la chicha. (Exposición de Motivos Proyecto de ley número 225 de 2012, *Gaceta del Congreso* 197 de 2012).

## MARCO NORMATIVO

### • Fundamentos constitucionales:

- **Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas, ejerce las siguientes funciones:

**15.** Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.

- **Artículo 154.** Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las 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 y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado.



- **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 en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, 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. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

**Parágrafo.** Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

- **Artículo 359.** No habrá rentas nacionales de destinación específica. Se exceptúan:

(...) 3. Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías.

• **Fundamento legal:**

- **Ley 38 de 1989:** Normativo del Presupuesto General de la Nación.

- **Ley 179 de 1994:** *por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica de Presupuesto.*

**Artículo 18.** Un artículo nuevo, que quedará así:

“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 la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancias con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993.

Los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento sólo podrán ser representados, dictados o reformados por iniciativa del Gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Ministro del Ramo, en forma conjunta.”

- **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.*

**Artículo 4° ( )** define el Patrimonio Cultural de la Nación así: □El Patrimonio Cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico ( ) y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular□.

- **Ley 715 de 2001:** *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.*

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

- **Decreto Presidencial 111 de 1996** o Estatuto Orgánico del Presupuesto: *por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.*

• **Fundamento jurisprudencial:**

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-985 de 2006, del 29 de noviembre de 2006, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

i) Que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a autorizar al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva

la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas;

ii) Que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber, cuando se trata de las apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES

En razón a la trayectoria y herencia folclórica del fallecido artista Francisco “Pacho” Benavides Caro, que fue uno de los compositores e intérpretes del tiple más sobresalientes del mundo y el país, se propone la modificación del título del proyecto para que quede de la siguiente manera:

• Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se rinde homenaje al folclore veleño, Festival Nacional de la Guabina y el Tiple, Desfile de las Flores, Parranda Veleña y se dictan otras disposiciones-ley Francisco Benavides.*

### Proposición

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de **Ponencia Favorable** para Segundo Debate en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, y respetuosamente sugerimos a los honorables Representantes, que se debata y apruebe el Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se rinde homenaje al folclore veleño, Festival Nacional de la Guabina y el Tiple, Desfile de las Flores, Parranda Veleña y se dictan otras disposiciones*, conforme a las modificaciones propuestas en la presente ponencia.

De los honorables Representantes, con atención,

*Mario Suárez Flórez,*  
Representante a la Cámara

Ponente.

Bogotá, D. C., 20 de junio de 2012

En la fecha hemos recibido el presente Informe de ponencia para segundo debate y Texto propuesto para segundo debate del Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, presentada por el honorable Representante a la Cámara *Mario Suárez Flórez.*

El Presidente Comisión Cuarta,

*Carlos Abraham Jiménez López.*

El Secretario Comisión Cuarta,

*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 225 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se rinde homenaje al folclore veleño, Festival Nacional de la Guabina y el Tiple, Desfile de las Flores, Parranda Veleña y se dictan otras disposiciones-ley Francisco Benavides.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* Declarar patrimonio cultural inmaterial de la Nación el folclore veleño, el Festival de la Guabina y el Tiple de Vélez (Santander); el desfile de las Flores de Vélez Santander y la Parranda Veleña, a la vez que se les brinda protección a sus diversas expresiones.

Artículo 2º. La Nación, a través del Ministerio del Interior y del Ministerio de la Cultura, contribuirán al fomento, divulgación, desarrollo de programas y proyectos que adelanta el Municipio de Vélez (Santander) y sus fuerzas vivas para exaltar este municipio como Ciudad ejemplo para los colombianos.

Artículo 3º. Autorízase al Ministerio de Cultura su concurso en la modernización del Festival de la Guabina y el Tiple de Vélez - Santander, como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, en el siguiente aspecto:

- Organización del Festival de la Guabina y el Tiple de Vélez (Santander), promoviendo la interacción de la cultura nacional con la universal.

Artículo 4º. *De las obras y su financiación.* A partir de la sanción de la presente ley y conforme a lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios, la Ley 819 de 2003, se autoriza al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación e impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la construcción, adecuación y dotación de las siguientes obras:

• Remodelación y mantenimiento del Parque Nacional del Folclore de Vélez, Santander.

• Construcción de escenarios adecuados para la realización del Festival Nacional de la Guabina y el Tiple y cualquier evento de tipo cultural folklórico en el Municipio de Vélez, Santander.

• Construcción y adecuación de escuelas folklóricas en el municipio de Vélez, Santander, que sirvan de apoyo a las expresiones auténticas de los eventos declarados patrimonio cultural en la presente ley.

Las apropiaciones autorizadas en el presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecu-

ción con los respectivos programas y proyectos de inversión.

Artículo 5°. Reconózcase a los creadores y gestores culturales que participen en las tradiciones folclóricas: el Festival de la Guabina y el Tiple de Vélez, Santander, el desfile de las Flores de Vélez, Santander, y La Parranda Veleña, los estímulos se-

ñalados en la Ley 397 de 1997, Ley 1185 de 2008 y su decreto reglamentario 2941 de 2009.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición.

*Mario Suárez Flórez,*

Representante a la Cámara

Ponente.

## TEXTOS DEFINITIVOS DE PLENARIA

### **TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA PROYECTO DE LEY NÚMERO 006 DE 2011 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece una exoneración tributaria sobre el impuesto de vehículos automotores y se dictan otras disposiciones en materia de desintegración física vehicular.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Dentro de los dos años siguientes a la expedición de esta ley, se exonera del pago del impuesto sobre vehículos automotores de que trata el artículo 138 de la Ley 488 de 1998, a los propietarios o poseedores de vehículos automotores, que con ocasión de un proceso de desintegración física total requieran el paz y salvo del pago de dicho impuesto para el cumplimiento de requisitos para acceder a la cancelación de la matrícula.

La exoneración se hará por la totalidad de la obligación que se adeude hasta la fecha de la cancelación de la matrícula del respectivo vehículo.

Una vez recibido el paz y salvo por concepto del impuesto de vehículos automotores, el propietario deberá dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes, solicitar la cancelación de la matrícula del respectivo automotor, so pena de perder los beneficios establecidos en el presente artículo.

Parágrafo. Lo contenido en el presente artículo no aplica para los procesos de liquidación o de cobro coactivo que se hubieren iniciado antes de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 2°. Para acceder al proceso de desintegración física total de un vehículo automotor de servicio particular, no se exigirá que este cuente con el certificado de revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes, ni el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito – SOAT, ni se requerirá que llegue por sus propios medios a la entidad desintegradora.

Sin embargo, no podrán ser objeto de desintegración física y/o cancelación de matrícula aque-

llos vehículos que estén afectados por prendas, medidas cautelares, o que sean objeto de depósito provisional en procesos penales.

Artículo 3°. Sin perjuicio de las demás causales establecidas en las normas vigentes, para efectos de la cancelación de la matrícula de un vehículo automotor también se tendrá como causal la desintegración física total del mismo, tratándose de vehículos particulares por la voluntad del propietario de someterlo a dicho proceso.

Artículo 4°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará dentro los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, las condiciones y requisitos ambientales por medio de los cuales las entidades desintegradoras y/o centros de tratamiento de vehículos fuera de uso deben desarrollar el proceso de desintegración física total vehicular.

Artículo 5°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Congresista,

*Felipe Fabián Orozco Vivas,*

Representante a la Cámara

Coordinador Ponente.

### **SECRETARÍA GENERAL**

Bogotá, D. C., junio 20 de 2012

En Sesión Plenaria del día 19 de junio de 2012, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del Proyecto de ley número 006 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se establece una exoneración tributaria sobre el impuesto de vehículos automotores y se dictan otras disposiciones en materia de desintegración física vehicular.* Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en el Acta de sesión plenaria número 133, del 19 de junio de 2012, previo su anuncio

el día 14 de junio de los corrientes, según Acta de sesión plenaria número 132.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

**TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2011  
SENADO, NÚMERO 103 DE 2011 CÁMARA**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de cooperación cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Argelina Democrática y Popular”, suscrito en Bogotá, el 24 de enero de 2007.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el “Acuerdo de Cooperación Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Argelina Democrática y Popular”, suscrito en Bogotá, el 24 de enero de 2007.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo de Cooperación Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Argelina Democrática y Popular”, suscrito en Bogotá, el 24 de enero de 2007, 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 del mismo.

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

*Yahir Fernando Acuña Cardales,*

Ponente.

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., 14 de junio de 2012

En Sesión Plenaria del día 12 de junio de 2012, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del **Proyecto de ley número 103 de 2011 Cámara, 237 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Argelina Democrática y Popular, suscrito en Bogotá, el 24 de enero de 2007.** Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior consta en el Acta de sesión plenaria número 130 de junio 12 de 2012, previo su anuncio el día 06 de junio de los corrientes, según Acta de sesión plenaria número 129.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

**TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 114 DE 2011  
SENADO, 172 DE 2011 CÁMARA**

*por medio de la cual se aprueba el “Convenio Interamericano sobre Permiso Internacional de Radioaficionado”, adoptado el 8 de junio de 1995 en Montrouis, República de Haití, y el “Protocolo de Modificaciones al Convenio Interamericano sobre el Permiso Internacional de Radioaficionado”, adoptado el 10 de junio de 2003 en Santiago de Chile, República de Chile.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébense el “Convenio Interamericano sobre Permiso Internacional de Radioaficionado”, adoptado el 8 de junio de 1995 en Montrouis, República de Haití, y el “Protocolo de Modificaciones al Convenio Interamericano sobre el Permiso Internacional de Radioaficionado”, adoptado el 10 de junio de 2003 en Santiago, República de Chile.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Convenio Interamericano sobre Permiso Internacional de Radioaficionado”, adoptado el 8 de junio de 1995 en Montrouis, República de Haití, y el “Protocolo de Modificaciones al Convenio Interamericano sobre el Permiso Internacional de Radioaficionado”, adoptado el 10 de junio de 2003 en Santiago, República de Chile, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

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

De los honorables Congresistas,

*José Ignacio Mesa Betancur,*

Ponente.

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D.C., 14 de junio de 2012

En Sesión Plenaria del día 13 de junio de 2012, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del **Proyecto de ley número 172 de 2011 Cámara, 114 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Interamericano sobre Permiso Internacional de Radioaficionado”, adoptado el 8 de junio de 1995 en Montrouis, República de Haití, y el “Protocolo de Modificaciones al Convenio Interamericano sobre el Permiso Internacional de Radioaficionado”, adoptado el 10 de junio de 2003 en Santiago de Chile, República de Chile.** Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior consta en el Acta de sesión plenaria número 131 de junio 13 de 2012, previo



su anuncio el día 12 de junio de los corrientes, según Acta de sesión plenaria número 130.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

**TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 095 DE 2011 CÁMARA**

*por medio de la cual se garantiza la educación de posgrados al 0.1% de los mejores profesionales graduados en las universidades públicas y privadas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto mejorar la investigación y la calidad de la educación superior, garantizando el estudio de posgrados, para el 0.1% de los estudiantes graduados por semestre de las instituciones de educación superior pública y privada.

Artículo 2°. *Modalidades de posgrados.* La presente ley establece que las modalidades de posgrados serán la de especialización médico-quirúrgica, maestría, doctorado.

Artículo 3°. *Realización de los estudios.* Los estudios podrán realizarse en Colombia o en el Exterior.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos para acceder a las becas de que trata la presente ley, consagrando como mínimo los siguientes requisitos:

1. Ser colombiano de nacimiento.
2. No tener antecedentes penales, ni disciplinarios.
3. Privilegiando al mérito.
4. Cumplir con los requisitos de admisión de la universidad.
5. No haber sido beneficiario con anterioridad del presente estímulo.

Artículo 5°. *Procedimiento de selección.* El Ministerio de Educación Nacional diseñará un proceso de selección meritocrático para la asignación de las becas, el cual tendrá en cuenta la situación socioeconómica del aspirante.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará cuántas becas se otorgarán para cada una de las áreas del conocimiento en función de las necesidades del país, de conformidad con el artículo 1° de la presente ley.

Artículo 6°. *Contenido de la beca.* La beca para estudios de posgrados será integral y deberá contener:

1. El pago de la matrícula de la totalidad de semestres del posgrado.

2. Una ayuda económica para el sostenimiento.
3. Gastos de transporte.
4. Una ayuda económica para la compra de materiales educativos.
5. Y las otras que se consideren pertinentes para el buen desempeño del estudiante.

Parágrafo 1°. De los beneficios expresados en los numerales 2, 3, 4 y 5 gozarán únicamente los estudiantes que demuestren insuficiencia económica para su permanencia en el programa.

Parágrafo 2°. Cuando los estudios sean realizados en Colombia, mientras se desarrolle los estudios de posgrado, en el marco de la autonomía universitaria, el becario ejercerá las labores de asistente docente y/o auxiliar docente. Cuando ejerza estas labores, el estudiante como contraprestación recibirá por parte de la Universidad recursos económicos para suplir los numerales 2 y 3 del presente artículo.

Artículo 7°. *Control y seguimiento.* El Icetex podrá solicitar en cualquier momento al estudiante o directamente a la universidad o institución de educación superior donde se curse el posgrado las certificaciones originales de notas.

Artículo 8°. *Pérdida de la beca.* La beca podrá ser retirada en cualquier momento si se demuestran algunas de las siguientes circunstancias:

1. Bajo rendimiento académico.
2. Inasistencia a las clases.
3. Violación a los reglamentos internos estudiantiles de la universidad o institución de educación superior.
4. Por la ocurrencia de hechos delictivos.

Parágrafo. Cuando el becario perdiera la beca, deberá cancelar a favor de la Nación los recursos que fueren invertidos en sus estudios hasta ese momento.

Artículo 9°. *Cláusula compromisoria.* El Ministerio de Educación, deberá suscribir un compromiso con el estudiante Becado donde se comprometa a que terminados los estudios de posgrados, regresará al país a la Universidad Pública o Privada o institución de educación superior donde egresó, a cumplir con labores de docencia o investigación por el término de duración del posgrado.

Parágrafo. Si al terminar los estudios el becario no fuere admitido en la universidad de la cual egresó, deberá participar de las diferentes convocatorias docentes y de investigación en las IES del país hasta que sea admitido y pueda cumplir con el compromiso del que trata el presente artículo.

Artículo 10. *Presupuesto para las becas.* Autorícese al Gobierno nacional para que incluya en el presupuesto general de la Nación, para próximas vigencias fiscales, las apropiaciones necesarias en el financiamiento de esta ley.

Artículo 11. *Reglamentación.* El Ministerio de Educación, con el Icetex, tendrá un término de 6 meses para reglamentar todas las materias contenidas en esta ley.

Artículo 12. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

  
CARLOS ANDRÉS AMAYA  
Coordinador Ponente

  
DIDIER ALBERTO TAVERA  
Ponente

  
JAIRO ORTEGA SAMBONI  
Ponente

  
JOSÉ EDILBERTO CAICEDO  
Ponente

#### SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., junio 14 de 2012

En Sesión Plenaria del día 13 de junio de 2012, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del **Proyecto de ley número 095 de 2011 Cámara, por medio de la cual se garantiza la educación de posgrados al 0.1% de los mejores profesionales graduados en las universidades públicas y privadas.** Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en el Acta de sesión plenaria número 131, del 13 de junio de 2012, previo su anuncio el día 12 de junio de los corrientes, según Acta de sesión plenaria número 130.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

#### TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2011 CÁMARA

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 150 años de la fundación del municipio de Pradera en el departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se vincula a la conmemoración de los ciento cincuenta (150) años de la fundación del municipio de Pradera en el departamento del Valle del Cauca, el 15 de octubre de 1862.

Artículo 2º. Autorícese al Gobierno Nacional, de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y

345 de la Constitución Política, y las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 1176 de 2007, se asigne dentro del Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las partidas presupuestales necesarias que permitan la financiación y ejecución de las obras de infraestructura de utilidad pública y de interés social que requiere el municipio de Pradera. Las obras y actividades que se autorizan en la presente ley son:

1. Pavimentación vías urbanas y ampliación calle 7 del municipio.
2. Construcción bloque de aulas y bloque de laboratorios de química y física de la Institución Educativa Francisco Antonio Zea.
3. Remodelación y adecuación centro de acopio y galería municipal.
4. Construcción Parque Recreativo El Arado.
5. Remodelación del Estadio Municipal Salustio Reyes Caicedo.
6. Construcción de la sede Jardín Social del municipio de Pradera.

Artículo 3º. A fin de dar cumplimiento a lo consagrado en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de contratos necesarios, el Sistema de Cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento del Valle del Cauca y/o municipio de Pradera.

Artículo 4º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.

Del honorable Congresista,

*Roberto Ortiz Ureña*

Ponente

#### SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., junio 13 de 2012

En Sesión Plenaria del día 13 de junio de 2012, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del **Proyecto de ley número 120 de 2011 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 150 años de la fundación del municipio de Pradera en el departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones.** Esto con el fin de que el citado Proyecto de Ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en el Acta de sesión plenaria número 131, del 13 de junio de 2012, previo su anuncio el día 12 de junio de los corrientes, según Acta de sesión plenaria número 130.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

## CARTAS DE COMENTARIOS

### **CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2010 SENADO, 162 DE 2011 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003 y Ley 1250 de 2008 y se dictan otras disposiciones.*

1.1

UJ – 1031/12

Bogotá D.C., 19 de junio de 2012

Honorable Representante

SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Proyecto de ley número 134 de 2010 Senado, 162 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003 y Ley 1250 de 2008 y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Presidente:

De manera atenta me permito reiterar los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración, respecto del Proyecto de ley número 134 de 2010 Senado, 162 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003 y Ley 1250 de 2008 y se dictan otras disposiciones*, los cuales ya se han puesto de presente en otras comunicaciones.

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo 2° de la Ley 797 de 2003, exceptuando del pago al Sistema General de Pensiones a aquellos trabajadores independientes que devenguen menos de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, aun cuando en la actualidad sea obligatorio el pago de aportes tanto para trabajadores dependientes como para independientes, en los términos que establece la normatividad citada.

#### **Concepto y análisis jurídico**

La Ley 100 de 1993 creó el Sistema de Seguridad Social Integral como un servicio público esencial [artículo 1° Ley 100 de 1993] que tiene como contrapartida el derecho irrenunciable de todos los habitantes a la seguridad social [Constitución Política, artículo 48], el cual tiene como propósito “(...) garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten”.

Este sistema está constituido por “(...) las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro” y la ley lo define como “(...) el conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos y está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios que se definen en la presente ley”.

La Ley 100 de 1993 ordena en su artículo 9° que “(...) No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella”.

Ahora bien, la mencionada normativa definió de manera autónoma el Sistema General de Pensiones y el Sistema General de Seguridad Social en Salud, aunque señaló normas comunes y otros mecanismos que se traslapan, como el ingreso base de cotización y la obligación de cotizar a ambos regímenes sobre la misma base.

Por una parte, el Sistema General de Pensiones tiene como propósito específico “(...) garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones”.

La ley prevé que a este sistema deben afiliarse de manera obligatoria por regla general: “... Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, los trabajadores independientes y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales”.

El Sistema General de Pensiones contempla dos regímenes excluyentes entre sí, pero que coexisten. El primer régimen es el de Prima Media con Prestación Definida (RPMPD), el cual consiste en un sistema en el que los afiliados o eventuales beneficiarios obtienen un beneficio pensional del sistema (pensión de vejez, de invalidez o de sobrevivientes o una indemnización sustitutiva) que se encuentra previamente definido por la ley. En

este régimen, los aportes y los rendimientos constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas de acuerdo a lo dispuesto en la presente ley. Este mecanismo financiero se basa en el apoyo de los afiliados activos al pago de las pensiones existentes, a diferencia del Régimen de Ahorro Individual, en el cual no existe esta transferencia entre trabajadores activos y pensionados.

Por otra parte, encontramos el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), en el cual los aportes efectuados por los afiliados durante su vida laboral y los rendimientos generados por las cotizaciones se capitalizan en una cuenta de ahorro individual del afiliado, estos dineros le permiten al afiliado o a sus beneficiarios obtener el pago de la prestación que por ley corresponda, ya sea que se trate de una pensión de invalidez, de vejez o de sobrevivencia.

Por ello la obligatoriedad de la cotización el Sistema General de Pensiones, en cualquiera de los dos regímenes, se traduce en un beneficio directo para los trabajadores, quienes al cumplir con los requisitos establecidos por la Ley pueden obtener el beneficio prestacional a que haya lugar.

De hecho si se permite que los trabajadores que devenguen un salario mínimo legal vigente dejen de cotizar al sistema general de pensiones, se estaría vulnerando el principio de irrenunciabilidad a la seguridad social, lo que implicaría la vulneración directa del artículo 48 de la Constitución que señala: “Se garantiza a todos los habitantes el **derecho irrenunciable a la Seguridad Social**” (negrilla fuera de texto).

Acompaña a la irrenunciabilidad constitucional, el Código Iberoamericano de Seguridad Social, el cual fue aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 516 de 1999, que dispone en el artículo 1°:

“Artículo 1°.

1. El Código reconoce a la Seguridad Social como un derecho inalienable del ser humano.

2. Este derecho se concibe como garantía para la consecución del bienestar de la población, y como factor de integración permanente, estabilidad y desarrollo armónico de la sociedad” (subrayado fuera del texto).

El artículo 9° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) prescribe lo siguiente: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social” (subrayado fuera del texto).

De la misma manera, el artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos de la Persona afirma que:

“Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia” (subrayado fuera del texto).

Sobre el particular, y entendiendo que estas normas hacen parte del “bloque de constitucionalidad”<sup>1</sup>, la Corte Constitucional<sup>2</sup> hizo referencia a una observación general realizada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) –órgano encargado de supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales–, en el siguiente sentido:

“(…) el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) –órgano encargado de supervisar la aplicación del Pacto– emitió la observación general número 19, sobre ‘El derecho a la seguridad social (artículo 9°).

(…)

De acuerdo a la observación bajo estudio, el párrafo 10 del artículo 2° del PIDESC, señala que corresponde a los Estados signatarios –dentro del máximo de recursos de los que dispongan– ‘adoptar medidas encaminadas a brindar protección adecuada al derecho a la seguridad social. Dichas medidas habrán de ser diseñadas y ejecutadas de manera tal que no permitan restricciones irrazonables o desproporcionadas de acceso y ‘en todo caso deben garantizar a toda persona un disfrute mínimo de este derecho humano’.

De manera precisa, en cuanto al contenido del derecho bajo examen, el Comité señaló lo siguiente: ‘El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo’ (subrayas fuera del texto).

De lo anterior se colige, que permitir mediante una norma la posibilidad de que un trabajador deje de realizar cotizaciones al Sistema General de Pen-

1 El bloque de constitucionalidad se entiende como aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia constitución. Sentencia C-225-95 M. P.: Alejandro Martínez Caballero. Posición reiterada en Sentencia C-578-95 M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz, Sentencia C-358-97 M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz y en Sentencia C-191-98 M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 Sentencia C-397 de 2011, M. P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Bogotá, D. C., dieciocho (18) mayo de dos mil once (2011).



siones por el simple hecho de percibir un salario mínimo, vulnera el principio de irrenunciabilidad a la seguridad social, así como los tratados y las normas internacionales reconocidas por Colombia que hacen parte del bloque de constitucionalidad

Adicionalmente, la cotización al Sistema, en el RPMPD, implica la materialización del principio de solidaridad contemplado en la Ley 100 de 1993, el cual "(...) implica que todos los que participan en el sistema tienen el deber de contribuir a su sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual explica que sus miembros deben, en general, cotizar, no solo para poder recibir los distintos beneficios, sino para preservar el sistema en su conjunto", pues como ya se mencionó, los aportes y los rendimientos constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia.

Ahora bien, en la Sentencia C-760 de 2004, que se ocupó de la constitucionalidad de otros apartes de la Ley 797 de 2003, la Corte señaló los alcances del principio de solidaridad pensional:

(...) "el sistema de seguridad social en pensiones no tiene por finalidad preservar el equilibrio cuota-prestación. El fin perseguido es garantizar la debida atención de las contingencias a las que están expuestos los afiliados y beneficiarios. Todo ello es consecuencia de considerar que el régimen de prestaciones de la seguridad social en pensiones no es un régimen contractual como el de los seguros privados sino que se trata de un régimen legal que de alguna manera se asienta en el principio contributivo. Así, pretende desarrollar el principio de solidaridad, porque en este subsistema se da la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos y las comunidades, bajo la protección del más fuerte hacia el más débil. El objetivo entonces es que se pueda obtener una pensión adecuada que ampare al afiliado en su vejez o invalidez y que los beneficiarios de una pensión de sobrevivientes en caso de muerte puedan alcanzar esa prestación. Pero además el sistema pretende obtener los recursos de financiamiento para aquellos afiliados cuyos recursos son insuficientes, quienes también tienen derecho a las prestaciones propias del sistema.

La Corte Constitucional al referirse al principio de la solidaridad ha señalado que en el actual sistema jurídico este postulado, contemplado en los artículos 1° y 95 de la Constitución, no solo vincula a todos los particulares sino también al mismo Estado, que en su condición de garante de los derechos de los coasociados está comprometido a prestar el apoyo que requieran las personas para alcanzar la efectividad de sus derechos y para colmar las aspiraciones propias de la dignidad humana. La Sentencia C-126 de 2000 determinó que el principio de solidaridad implica que todos los partícipes de este sistema deben contri-

buir a su sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual explica que sus miembros deben en general cotizar, no solo para poder recibir los distintos beneficios, sino además para preservar el sistema en su conjunto. Este pronunciamiento deriva no solo de los artículos 1° y 95 de la Carta; la solidaridad también aparece consagrada en el artículo 48 de la Constitución como uno de los principios medulares del servicio público obligatorio de la seguridad social. Adicionalmente, de conformidad con la Constitución y la ley, es deber del Estado garantizar la solidaridad en el sistema de seguridad social mediante la participación, dirección y control del sistema, asegurando que los recursos públicos en dicho sistema se destinen de manera preferente a los sectores más vulnerables de la población. La ley puede, dentro de determinados límites, estructurar la forma como los distintos agentes deben cumplir con su deber de solidaridad.

**La solidaridad no se encuentra solo en cabeza del Estado sino que también los particulares tienen una carga al respecto. Además, según la filosofía del sistema, los aportes no tienen que verse necesariamente reflejados en las prestaciones, pues estos aportes tienen finalidades que sobrepasan el interés individual del afiliado y apuntan a la protección del sistema considerado como un conjunto dirigido a proteger a toda la población...**" (negrilla fuera de texto).

Así las cosas, de aprobarse la posibilidad de que los trabajadores que devengan un salario mínimo dejen de cotizar al Sistema General de Pensiones, se pueden presentar tres efectos nocivos en el Sistema General de Pensiones. El primero se presenta en relación directa con los principios de solidaridad y sostenibilidad financiera, como ya se mencionó.

El segundo efecto se presenta sobre el derecho individual a la seguridad social, en la medida en que pone en riesgo el acceso de las personas (cotizantes o beneficiarios) a las prestaciones del sistema, ya sean las de invalidez, vejez o sobrevivencia, o a la posibilidad de acceder a mecanismos solidarios de protección en la vejez como el subsidio a la cotización a cargo de la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad Pensional o a la Garantía de Pensión Mínima contenida en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

Adicionalmente, si se facilita el retiro de los afiliados del Sistema General de Pensiones, los induce a ellos, y a su grupo familiar a asumir riesgos adicionales en contra de su derecho a la seguridad social.

Cabe recordar que la Corte en la Sentencia C-1089 de 2003 declaró la constitucionalidad del artículo 3° de la Ley 797 de 2003, indicando que si el trabajador independiente deja de percibir recursos no se le puede obligar a realizar las cotizaciones pensionales, pues no se cumple la condición de tener "(...) un ingreso efectivo que le permita

realizar las cotizaciones a pensiones". Además, la existencia o no de ingresos en cabeza de los trabajadores independientes debe examinarse tanto desde la perspectiva del principio de buena fe, como desde la obligación que tiene el Estado de asegurar el cumplimiento de las obligaciones sociales de los particulares y la sostenibilidad del sistema de seguridad social en pensiones.

De esta forma, si el cotizante no cuenta con recursos para efectuar las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud deberá afiliarse a través del Régimen Subsidiado de Salud, y podrá acceder al programa de subsidio de cotización a cargo del Fondo de Solidaridad Pensional o al mecanismo de los Beneficios Económicos Periódicos contemplado en el Acto Legislativo 01 de 2005 y definido en el artículo 87 de la Ley 1328 de 2009.

En este orden de ideas, se advierte que el Sistema General de Pensiones prevé esquemas alternativos de protección social para aquellas personas sin capacidad de contribuir a la financiación del mismo, con el fin de ofrecer coberturas de prestaciones económicas durante la vejez y situaciones de invalidez, entre otras. Al mismo tiempo, puede apreciarse que las cotizaciones obligatorias en pensiones son un tributo parafiscal que es proporcional a la capacidad contributiva de las personas y cuyo propósito es contribuir a la financiación de las prestaciones económicas que les otorga el Sistema cuando se cumplen condiciones como la edad y número de semanas cotizadas. Pero las cotizaciones obligatorias también contribuyen a la financiación del Sistema en su conjunto de manera que el Fondo de Garantía de Pensión Mínima, entre otros mecanismos de protección social, cuenten con recursos adecuados para cumplir sus propósitos.

El último efecto, no menos importante, es que se está modificando la población objetivo de los Beneficios Económicos Periódicos, toda vez que debo incluir a los trabajadores que teniendo alguna capacidad de contribución los excluyo "*legalmente del sistema*" y les permito pertenecer a un mecanismo de ahorro para la vejez que está exclusivamente diseñado para aquellos trabajadores que no tienen capacidad de pago, lo que implica el aumento de la población esperada de 8.8 a 10 millones.

Así las cosas, debido a que la presente iniciativa carece de un análisis de impacto fiscal en los términos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, y eventualmente requeriría recursos adicionales de la Nación para realizar el reordenamiento de los sistemas de recaudo y control, de manera atenta este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable respecto de la presente iniciativa, no sin antes manifestar nuestra firme voluntad y compromiso de colaborar con la actividad legislativa.

Reciba un cordial saludo,

*Germán Arce Zapata,*  
Viceministro General

Encargado de las funciones del Despacho del  
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Copia:

Honorable Senador Camilo Armando Sánchez  
Ortega, Autor

Honorable Representante Víctor Raúl Yepes  
Flores, Ponente

Honorable Representante Rafael Romero Piñeros,  
Ponente

Honorable Representante Gloria Stella Díaz  
Ortiz, Ponente

Doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, Secretario  
General de la Cámara de Representantes,  
para que obre dentro del expediente.

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 167 DE 2011 CÁMARA, 40 DE 2011 SENADO**

*por medio de la cual se modifican los artículos 13, 14, 16, 20, 21, 38, 80 de la Ley 115 de 1994.*

1.1

UJ-0963/12

Bogotá, D. C., 12 de junio de 2012

Honorable Representante

**SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ**

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 167 de 2011 Cámara, 40 de 2011 Senado, *por medio de la cual se modifican los artículos 13, 14, 16, 20, 21, 38, 80 de la Ley 115 de 1994.*

Respetado Presidente:

De manera atenta, me permito dar alcance a los comentarios que este Ministerio efectuara respecto del Proyecto de ley número 167 de 2011 Cámara, 40 de 2011 Senado, *por medio de la cual se modifican los artículos 13, 14, 16, 20, 21, 38, 80 de la Ley 115 de 1994*, en los siguientes términos:

De acuerdo con información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional, sería necesario contar con 10.733 nuevos docentes de inglés en educación básica para cubrir una intensidad mínima de dos horas en cada uno de los 128.797 grupos de niños, haciendo que cada docente involucrado en el proceso asuma la responsabilidad de desarrollar competencias en lenguas extranjeras en 12 grupos para un total de 24 horas semanales por docente, lo cual generaría gastos adicionales con cargo al Sistema General de Participaciones en lo relacionado con el nombramiento de nuevos docentes en las plantas de personal, que afectaría otras prioridades de gasto tales como la calidad y

la gratuidad de la educación básica y media, impactando especialmente aquellas poblaciones vulnerables que no tienen cómo pagar la educación.

Adicionalmente, con cargo al Presupuesto General de la Nación lo relacionado con el financiamiento del Sistema de Formación y Capacitación Permanente de los Docentes en Colombia y las pruebas de Estado que tendría que realizar el ICFES para certificar las competencias en el dominio del inglés, este último tal como se señaló en la comunicación anterior, siempre y cuando los costos de realización puedan ser cubiertos con los recursos que perciba la Entidad por concepto del pago que realicen los estudiantes por acceder a ella.

Teniendo en cuenta los cálculos efectuados por el Ministerio de Educación Nacional, lo anterior representaría un costo adicional de aproximadamente **\$400.000 millones de pesos anuales**, lo cual, generaría costos adicionales para el Gobierno Nacional no contemplados actualmente, y más aún, teniendo en cuenta que el mismo podría resultar improcedente pues contempla aspectos ya contenidos en los programas institucionales actuales.

Por último, se recomienda que el trámite que se le dé al proyecto de ley sea de carácter estatutario, pues está realizando algunas modificaciones a la Ley 115 de 1994 que tiene dicho carácter al ser la Ley Marco de la Educación.

En virtud de lo expuesto, este Ministerio reitera su posición de abstenerse de emitir concepto favorable al presente proyecto de ley, por cuanto podría generar costos adicionales para el Gobierno Nacional no contemplados actualmente.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público reitera muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

*Juan Carlos Echeverry Garzón,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con copia:

Honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe, Autor

Honorable Senador Efraín Torrado García, Autor

Honorable Representante Iván Darío Agudelo Zapata, Coordinador Ponente

Honorable Representante Jaime Armando Yepes Martínez, Ponente

Doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, Secretario General de la H. Cámara de Representantes, para que obre dentro del expediente, y a los demás honorables Representantes de la H. Cámara de Representantes.

## CONTENIDO

Gaceta número 422 - lunes, 16 de julio de 2012

### CAMARA DE REPRESENTANTES

#### PONENCIAS

Págs.

Objeciones presidenciales al proyecto de ley número 018 de 2011 Cámara, 186 de 2011 Senado, por medio de la cual se establece la creación de los I Juegos Deportivos de la Orinoquía y la Amazonía .....	1
Objeciones presidenciales al proyecto de ley número 109 de 2010 Cámara, 118 de 2011 Senado, por medio de la cual se establecen estímulos tributarios y otros, con el fin de adoptar medidas especiales para la rehabilitación e inclusión social de jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillismo y violencia juvenil .....	2
Objeciones presidenciales al proyecto de ley 211 de 2011 Senado, 119 de 2011 Cámara, mediante la cual se reglamenta la seguridad en el transporte escolar en el territorio nacional.....	4

#### PONENCIAS

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, por medio de la cual se rinde homenaje al folclore veleño, Festival Nacional de la Guabina y el Tiple, Desfile de las Flores, Parranda Veleña y se dictan otras disposiciones.....	7
---	---

#### TEXTOS DEFINITIVOS PLENARIA

Texto definitivo plenaria cámara proyecto de ley número 006 de 2011 cámara, por medio de la cual se establece una exoneración tributaria sobre el impuesto de vehículos automotores y se dictan otras disposiciones en materia de desintegración física vehicular.....	11
Texto definitivo plenaria al proyecto de ley número 237 de 2011 Senado, número 103 de 2011 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de cooperación cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Argelina Democrática y Popular”, suscrito en Bogotá, el 24 de enero de 2007.....	12
Texto definitivo plenaria al proyecto de ley número 114 de 2011 Senado, 172 de 2011 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Interamericano sobre Permiso Internacional de Radioaficionado”, adoptado el 8 de junio de 1995 en Montrouis, República de Haití, y el “Protocolo de Modificaciones al Convenio Interamericano sobre el Permiso Internacional de Radioaficionado”, adoptado el 10 de junio de 2003 en Santiago de Chile, República de Chile .....	12
Texto definitivo plenaria cámara del proyecto de ley número 095 de 2011 Cámara, por medio de la cual se garantiza la educación de posgrados al 0.1% de los mejores profesionales graduados en las universidades públicas y privadas .....	13
Texto definitivo plenaria cámara del proyecto de ley número 120 de 2011 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 150 años de la fundación del municipio de Pradera en el departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones.....	14

CARTA DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del ministerio de hacienda y crédito público al proyecto de ley número 134 de 2010 senado, 162 de 2011 cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003 y Ley 1250 de 2008 y se dictan otras disposiciones ..... 15

Carta de comentarios del ministerio de hacienda y crédito público al proyecto de ley número 167 de 2011 cámara, 40 de 2011 senado, por medio de la cual se modifican los artículos 13, 14, 16, 20, 21, 38, 80 de la Ley 115 de 1994..... 18