



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 692

Bogotá, D. C., lunes, 19 de septiembre de 2011

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para la promoción e implementación de modos de transporte que incorporen tecnología más limpias y menos contaminantes del medio ambiente.

Bogotá, D. C., 13 septiembre de 2011

Doctor

JOSÉ EDILBERTO CAICEDO SASTOQUE

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Honorables Representantes:

Cumpliendo el encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 023 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se establecen medidas para la promoción e implementación de modos de transporte que incorporen tecnología más limpias y menos contaminantes del medio ambiente*, cuyo texto fue aprobado en primer debate el 3 de noviembre de 2010, modificándose el título del proyecto, adicionalmente fueron suprimidos los artículos 4°, 5° y 9° de la iniciativa y modificados los artículos 2°, 3°, 7° y el artículo 8° en los siguientes términos:

I. Objeto del proyecto

La iniciativa presentada por la honorable bancada del Movimiento Político MIRA busca diversificar la matriz energética del transporte. Para lograrlo se pretende incentivar la implementación de modos de transportes que incorporen tecnologías de tracción eléctrica, para mitigar los efectos del cambio climático y mejorar la calidad de vida de los colombianos a través de un ambiente más sano.

II. Contenido del articulado

El presente proyecto cuenta con un articulado de 7 proposiciones legislativas incluido el artículo de vigencia y derogatorias, con una clara y axiomática unidad de materia, los cuales se describen así:

Respecto del **artículo 1°**, del **Objetivo**, el proyecto enuncia esencialmente lo contenido en el primer numeral de la presente ponencia.

En su **artículo 2°**, busca dejar en cabeza de los Ministerios de Transporte y el de Minas y Energía la expedición de un reglamento técnico que permita señalar las condiciones de habilitación, operación y de infraestructura necesaria para la adopción de los diferentes modos de transporte que incorporen tecnología de tracción eléctrica, así mismo que este último Ministerio, determinará la regulación, planeación, coordinación y seguimiento de las actividades relacionadas con la prestación del servicio de energía eléctrica para todos los modos de transporte que incorporen tecnología de tracción eléctrica.

El **artículo 3°**, modificado en primer debate, incorpora "**criterios de calificación preferente**" en los procesos licitatorios que adelanten las entidades públicas en relación con el servicio de transporte masivo, cuando se ofrecen vehículos que incorporen tecnología de tracción eléctrica.

El **artículo 4°**, que en texto original correspondía al **artículo 6°** establece "**estímulos al uso**" facultando a Alcaldes Municipales y Distritales para que adopten medidas que incentiven el uso de vehículos que incorporen tecnología de tracción eléctrica tales como la eliminación de restricciones de circulación o pico y placa y la creación de zonas de estacionamiento.

El **artículo 5°**, "**Promoción de Investigación, desarrollo e implementación**" que en el texto original era el **artículo 7°**, abre la posibilidad de que los Ministerios de Minas y Energía, Transporte y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y el Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología e Innovación fomenten la vinculación de las universidades, las empresas generadoras, transportadoras y comercializadoras de energía

eléctrica, los distintos gremios, la industria asociada al sector automotriz del país, para que propicien el desarrollo de los diferentes modos de transporte con tecnología de tracción eléctrica.

Adicionalmente este artículo cuenta con un párrafo que establece que los Ministerios de Minas y Energía, Transporte y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y el Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología e Innovación, deberán presentar ante el Congreso de la República un informe anual sobre los avances, planes y programas sobre promoción de investigación, desarrollo e implementación de proyectos e iniciativas que propicien el desarrollo de los diferentes modos de transporte con tecnología de tracción eléctrica.

El artículo 6°, “*Renovación del parque automotor de las entidades estatales*”, en el texto original era el artículo 8°, establece que las entidades públicas, en la renovación de su parque automotor, deberán admitir ofertas que utilicen fuentes de energía eléctrica y les asignaran puntajes de evaluación superior.

Y finalmente el artículo 7°, establece su vigencia y derogatorias.

III. Marco constitucional y legal

Referentes constitucionales aplicados al articulado:

Considerando la Carta de 1991 como la nueva Constitución Ecológica, instituida por todas aquellas disposiciones superiores (artículos 8°, 58, 79, 80, 81 y 95 C. P.) que fijan presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección, regulando así, la relación de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente, fundando el nuevo paradigma del desarrollo urbano sostenible. Además, tiene como pilar fundamental, la defensa de los recursos naturales y la conservación del medio ambiente sano.

Según la doctrina, existe discusión al considerar el medio ambiente sano como derecho de carácter fundamental, pero a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia C-671 de 2001 y T-092 de 1993) se aclara tal situación, dados los deberes correlativos del Estado colombiano (Entendiéndose Estado como la Nación, Gobernaciones y los Municipios); deberes que según la Corte Constitucional (Sentencia C-431 de 2000 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa) son:

“1. Proteger la diversidad e integridad. 2. Salvaguardar las riquezas naturales de la Nación. 3. Conservar las áreas de especial importancia ecológica. 4. Fomentar la educación ambiental. 5. Planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. 6. Prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental. 7. Imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente, y 8. Cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera”.

• La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 79, que:

“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

• Por su parte, el artículo 80 indica que:

“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”.

• El artículo 95 destaca como responsabilidad estatal:

(...)

8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

Estos artículos ilustran el compromiso del país con el mejoramiento de las condiciones ambientales y demuestran que todo esfuerzo que se haga para reducir los gases de invernadero, el calentamiento global y eliminar las emisiones contaminantes, debe recibir el apoyo del Congreso y de la ciudadanía.

Dadas las condiciones constitucionales, el Estado colombiano debe garantizar y facilitar las condiciones para que el ambiente sea protegido y mejorado. En este sentido Colombia debe adoptar una política comercial ambientalmente sostenible, que beneficie el comercio de bienes y servicios que contribuyan al mejoramiento ambiental.

Referentes legales aplicados a la materia objeto de la ponencia:

• Ley 99 de 1993.

Artículo 1°. Principios Generales Ambientales

7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables.

• Ley 164 de 1994 “Por medio de la cual se aprueba la ‘Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático’, hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992”.

Artículo 2°. Objetivos. El objetivo último de la presente Convención y de todo instrumento jurídico conexo que adopte la Conferencia de las Partes, es lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.

Artículo 4°. Compromisos:

a) Elaborar, actualizar periódicamente, publicar y facilitar a la Conferencia de las Partes, de conformidad con el artículo 12, inventarios nacionales de las emisiones antropógenas por las fuentes y de la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, utilizando metodologías comparables que habrán de ser acordadas por la Conferencia de las Partes;

b) Formular, aplicar, publicar y actualizar regularmente programas nacionales y, según proceda, regionales, que contengan medidas orientadas a mitigar el

cambio climático, tomando en cuenta las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal y medidas para facilitar la adaptación adecuada al cambio climático;

- Ley 697 de 2001, reglamenta el uso racional de la energía, en esta ley el Estado muestra además de su intención por el uso racional de la energía, el manejo sostenible de los recursos ambientales.

- Ley 769 de 2002, por medio de la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.

- Ley 488 de 1998, establece la normatividad en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales.

- Decreto 4589 de 2006, por medio del cual se adoptó el nuevo Arancel de Aduanas.

- Decreto 358 de 2009, por medio del cual se autorizó la importación de un contingente de cien (100) autos eléctricos a un arancel del 0%.

Sin embargo, acorde a la materia del articulado propuesto, es menester vislumbrar los siguientes problemas jurídicos, en el siguiente sentido:

1. El artículo 3° del proyecto de ley fueron acogidas las sugerencias presentadas así:

Artículo 3°. Criterios de calificación preferente.

A partir de la expedición del reglamento técnico del que habla el artículo anterior, los procesos licitatorios que adelanten las entidades públicas en relación con el servicio de transporte masivo, podrán adoptar dentro de los criterios de calificación preferente, el que los vehículos ofertados para la prestación del servicio incorporen tecnologías más limpias y menos contaminantes del medio ambiente.

El articulado como lo presentaba el texto inicial incorporaba aspectos relativos a calificación preferente en procesos contractuales adelantados por las entidades estatales cuando el objeto de dichos procesos tenga relación con sistemas de transporte masivo, en cuanto los vehículos allí ofertados incorporen tecnología de tracción eléctrica.

Del presente artículo, surge la **obligatoriedad** para los entes públicos de asignar criterios de calificación preferente a los procesos licitatorios que incorporen tecnología de tracción eléctrica.

Dice el artículo: “...los procesos licitatorios que adelanten las entidades públicas en relación con el servicio de transporte masivo, **adoptarán** dentro de los criterios de calificación preferente, el que los vehículos ofertados para la prestación del servicio incorporen tecnología de tracción eléctrica”. (Negritas y subrayas fuera de texto).

Con lo cual, se estaría generando una constante legal, dirigida a la incorporación de un factor particular y especial, que beneficia o favorece directamente un modelo determinado de alimentación de los sistemas integrados de transporte masivos, siendo violatorio de las condiciones en que entrarán al proceso contractual otras tipologías de vehículos, los cuales también pueden ser ambientalmente amigables.

No se pretende entrar en la discusión de analizar cuál de las actuales formas de combustión, alimentación o tracción son más benéficas para el medio ambiente, sin embargo, esta es una iniciativa que sin lugar a dudas,

beneficia y legaliza un desconocimiento de otras formas igualmente sanas con el planeta.

Además, a la luz de los principios de la contratación pública, y en especial teniendo en cuenta aquellos que deben regir las actuaciones de quienes intervengan en estos procesos, se estaría vulnerando con la aprobación de esta disposición legal, los postulados que predica la **función administrativa** (artículo 23 de la Ley 80 de 1993), en cuanto se desconocería abiertamente la **IMPARCIALIDAD e IGUALDAD** en las condiciones básicas contractuales.

Por lo anterior, se propuso una modificación al artículo tercero, en el sentido de abrir la posibilidad de que las entidades estatales **puedan** conforme con sus políticas administrativas adoptar criterios de calificación preferente cuando los vehículos utilizados para la prestación del servicio en los proyectos de transporte masivo **oferten tecnologías más limpias y menos contaminantes del medio ambiente**; y no estén las entidades estatales sometidas al estricto parámetro de tenerlo que hacer por una disposición legal viciada de inconstitucionalidad.

2. El artículo 8° del proyecto pasó a ser el artículo 6°, el cual fue modificado quedando así:

Artículo 8°. Renovación del Parque Automotor de las entidades estatales. Las condiciones de adquisición de vehículos por parte de entidades públicas, deberán admitir ofertas que utilicen fuentes de energía eléctrica y les asignarán puntajes de evaluación superior, cuando estas ofertas incorporen tecnologías más limpias y menos contaminantes del medio ambiente.

Según el texto propuesto inicialmente, se le puede hacer dos análisis a las obligaciones que correspondería por parte de las entidades estatales de que trata el artículo 2° de la Ley 80 de 1993, según el articulado, así:

En primer lugar, al decir “*Las condiciones de adquisición de vehículos por parte de las entidades públicas, deberán admitir ofertas que utilicen fuentes de energía eléctrica,...*”; es abiertamente incluyente con la posibilidad de incorporar en la renovación del parque automotor de las entidades estatales fuentes de energía eléctrica.

Situación que, de manera acertada, genera una pauta más dentro de los principios de la contratación estatal, al ser considerada dicha inclusión como una realidad a la cual las entidades destinatarias de la norma se deben sujetar en sus contrataciones.

Pero, el texto del artículo octavo, genera en la segunda parte propuesta, una latente obligación de asignación superior de puntajes evaluativos en los procesos contractuales, con lo cual se estaría favoreciendo inminentemente a los vehículos de tracción eléctrica y desconociendo otra tipología de vehículos ambientalmente amigables.

Como bien se dejó dicho en los comentarios y fundamentos modificatorios del artículo tercero del presente proyecto de ley y que nos antecedió; no se pretende entrar en la discusión de analizar cuál de las actuales formas de combustión, alimentación o tracción son más benéficas para el medio ambiente, sin embargo, esta es una iniciativa que sin lugar a dudas, beneficia y legaliza un desconocimiento de otras formas igualmente sanas con el planeta.

Nuevamente se puede afirmar, que a la luz de los principios de la contratación pública, y en especial teniendo en cuenta aquellos que deben regir las actuaciones de quienes intervengan en estos procesos, se estaría vulnerando con la aprobación de esta disposición legal, los postulados que predica la **función administrativa** (artículo 23 de la Ley 80 de 1993), en cuanto

se desconocería abiertamente la **IMPARCIALIDAD** e **IGUALDAD** de las condiciones básicas contractuales.

Por lo anterior, se propondrá una modificación al artículo 8°, en el sentido de abrir la posibilidad de que las entidades estatales **puedan** asignar conforme con sus políticas administrativas puntajes de evaluación superior, **cuando estas ofertas incorporen tecnologías más limpias y menos contaminantes del medio ambiente**. Mas no estén las entidades estatales bajo el estricto parámetro de tenerlo que hacer por una disposición legal viciada de inconstitucionalidad.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, aprobar en segundo debate el Proyecto de ley número 023 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se establecen medidas para la promoción e implementación de modos de transporte que incorporen tecnología más limpias y menos contaminantes del medio ambiente*, aprobado en primer debate en la sesión del día 3 de noviembre de 2010, en la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes.

De los honorables Representantes,

John Jairo Roldán Avendaño,
Representante a la Cámara,
Departamento de Antioquia.

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 15 de septiembre de 2011

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 023 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se establecen medidas para la promoción e implementación de modos de transporte que incorporen tecnología más limpias y menos contaminantes del medio ambiente*.

La ponencia fue firmada por el honorable Representante *Jhon Jairo Roldán Avendaño*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 – 185 del 15 de septiembre de 2011, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Subsecretario, Comisión Sexta Constitucional,

Jaime Alberto Sepúlveda Muñetón.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA 3 DE NOVIEMBRE DE 2010 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para la promoción e implementación de modos de transporte que incorporen tecnologías más limpias y menos contaminantes del medio ambiente.

“El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* La presente ley busca contribuir a la diversificación de la matriz energética, mediante la promoción e implementación de modos de transporte que incorporen tecnologías de tracción eléc-

trica, como medida de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Artículo 2°. *Reglamento técnico.* Los Ministerios de Transporte y de Minas y Energía expedirán un reglamento técnico donde se señalen las condiciones de habilitación, operación y de infraestructura necesarias para la adopción de los diferentes modos de transporte que incorporen tecnologías de tracción eléctrica.

Parágrafo. El Ministerio de Minas y Energía, determinará la regulación, planeación, coordinación y seguimiento de todas las actividades relacionadas con la prestación del servicio de energía eléctrica para los modos de transporte que incorporen tecnología de tracción eléctrica.

Artículo 3°. *Criterios de calificación preferente.* A partir de la expedición del reglamento técnico del que habla el artículo anterior, los procesos licitatorios que adelanten las entidades públicas en relación con el servicio de transporte masivo, podrán adoptar dentro de los criterios de calificación preferente, el que los vehículos ofertados para la prestación del servicio incorporen tecnologías más limpias y menos contaminantes del medio ambiente.

Artículo 4°. *Estímulos al uso.* Los Alcaldes Municipales y Distritales, adoptarán medidas que incentiven el uso de vehículos que incorporen tecnología de tracción eléctrica, entre las cuales podrán contemplar la eliminación de restricciones de circulación o pico y placa y la creación de zonas de estacionamiento.

Artículo 5°. *Promoción de investigación, desarrollo e implementación.* Los Ministerios de Minas y Energía, Transporte y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, fomentarán la vinculación de las universidades, las empresas generadoras, transportadoras y comercializadoras de energía eléctrica, los gremios y la Industria asociada al sector automotriz del país, a la investigación e implementación de proyectos e iniciativas que propicien el desarrollo de diferentes modos de transporte con tecnología de tracción eléctrica.

Parágrafo. Los Ministerios de Minas y Energía, Transporte y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación presentarán al Congreso de la República, informes anuales sobre los avances, planes y programas sobre promoción de investigación, desarrollo e implementación de proyectos e iniciativas que propicien el desarrollo de diferentes modos de transporte con tecnología de tracción eléctrica.

Artículo 6°. *Renovación del Parque Automotor de las entidades estatales.* Las condiciones de adquisición de vehículos por parte de entidades públicas, deberán admitir ofertas que utilicen fuentes de energía eléctrica y les asignarán puntajes de evaluación superior, cuando estas ofertas incorporen tecnologías más limpias y menos contaminantes del medio ambiente.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 023 de 2010 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para la promoción e implementación de modos de transporte que incorporen tecnologías más limpias y menos contaminantes

del medio ambiente. La discusión y aprobación de este proyecto de ley consta en el Acta número 011 del tres (3) de noviembre de 2010.

El Secretario General, Comisión Sexta Constitucional Permanente,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185
DE 2011 CÁMARA**

por medio de la cual se establece el pago de las pasantías y prácticas empresariales a los estudiantes de educación superior; y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 2011.

Señor

JOSÉ EDILBERTO CAICEDO

Presidente Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 185 de 2011 Cámara de Representantes, *por medio de la cual se establece el pago de las pasantías y prácticas empresariales a los estudiantes de educación superior; y se dictan otras disposiciones.*

Señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Comisión Sexta de la Cámara por medio de oficio del día 8 de junio de 2011, los suscritos ponentes para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, sometemos a consideración de la Plenaria de esta Corporación el informe de ponencia para segundo debate correspondiente al Proyecto de ley número 185 de 2011 Cámara, *por la cual se establece el pago de pasantías y prácticas empresariales a los estudiantes de educación superior; y se dictan otras disposiciones.*

Antecedentes

El proyecto de ley, fue presentado por el honorable Representante a la Cámara por el departamento de Boyacá, el doctor *Carlos Andrés Amaya*, en Secretaría General el día 9 de marzo del año 2011, este proyecto de ley es trasladado a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes con el número 185 de 2011 Cámara. Para que fuera sometido a discusión en primer debate en cámara, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de Cámara designa como ponente del Proyecto de ley número 185 de 2010, al Representante a la Cámara, *Carlos Andrés Amaya*, para lo pertinente. El día 8 de junio de 2011, se somete a primer debate. Sesión de la Comisión Sexta de Cámara de Representantes, en la cual fue aprobado. El día 8 de junio de 2011, se designa como ponentes a: *Carlos Andrés Amaya*, *Luis Guillermo Barrera*, *José Edilberto Caicedo*, *Carlos Julio Bonilla*, *Diego Alberto Naranjo*.

En el mes de junio de 2011 se solicitó concepto de este proyecto de ley al Ministerio de Educación Nacional, Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Hacienda, Ministerio de la Protección Social, Departamento Administrativo de la Función Pública y la ANDI; de los conceptos solicitados no se recibió respuesta del Ministerio de Protección Social y tampoco de la ANDI a la fecha de presentación de esta ponencia.

Los conceptos en términos generales consideran que el proyecto de ley es pertinente y constitucional y a su

vez aportaron al articulado, estos aportes que se ven reflejados en el pliego de modificaciones de la presente ponencia.

Ponencia

La iniciativa parte de la realidad colombiana donde semestre a semestre se gradúan estudiantes de educación superior de los diferentes niveles de pregrado, tan solo en el año 2008 se titularon 112.412 estudiantes los cuales para acceder a su título profesional, tecnológico o técnico deben cumplir con diversos requisitos, según los lineamientos y las características curriculares de cada programa de formación de educación superior, entre los cuales se encuentran las pasantías y las prácticas.

Prácticas que en algunos casos se han constituido en un abuso del derecho tanto en el sector público como privado, ya que con tan solo suscribir convenios con instituciones de educación o con los mismos estudiantes, pueden vincular y vinculan a sus labores empresariales o institucionales a estudiantes, en la mayoría de los casos sin seguridad social, subsidios de transporte, sin remuneración alguna hasta por periodos de un año, convirtiéndose las prácticas y pasantías en una forma legal de explotación laboral.

En cualquier ámbito de la vida diaria de las personas la motivación es un elemento determinante, pero es en el trabajo en el cual alcanza la mayor importancia; al ser la actividad laboral la que ocupa la mayor parte de nuestras vidas, por tanto es necesario que estemos motivados para no percibirla como una actividad alienante y opresora.

Con respecto a los factores que determinan la motivación laboral, se puede considerar que los resultados obtenidos por los empleados al asumir ciertas conductas en el trabajo, son las razones por las cuales trabajan, ya que estos determinan la satisfacción de ciertas necesidades. Vroom, enumera cinco circunstancias por las cuales el trabajo asalariado estaría determinado:

a) Salario: el dinero cumple el papel de ser un instrumento para obtener resultados deseados. El dinero en sí o por sí mismo no es importante, ya que adquiere importancia como medio para la satisfacción de necesidades;

b) Consumo de energía física y mental: Este consumo de energía llena el tiempo del empleado e inhibe la aparición del ocio y del aburrimiento;

c) Producción de bienes y servicios: esta función productiva puede constituir una razón fundamental para trabajar. Como son todas las personas que están trabajando para producir una mercancía valorada;

d) Interacción social: El trabajo es social. La importancia de los aspectos sociales del trabajo está en función de diversos factores, además del estado de necesidades del empleado. La importancia de los motivos sociales para trabajar parece variar en función de la correspondencia entre personalidad del empleado y las personalidades de los compañeros de trabajo y las interacciones permitidas y requeridas por el trabajo;

e) Define, al menos parcialmente, el estatus social del trabajador.

En la situación de trabajo el hombre está buscando satisfacer los anteriores tipos de necesidades que se organizan en forma jerárquica. Unas necesidades superiores implican que las anteriores se han satisfecho previamente.

Es decir, el **dinero** es un reforzador universal, probablemente uno de los pocos que tiene ese carácter de universalidad; con él se pueden adquirir diversos tipos

de refuerzos, se puede acumular previendo necesidades futuras o usarse para producir más dinero. La gente no trabaja por el dinero en sí mismo, que es un papel sin valor intrínseco; trabaja porque el dinero es un medio para obtener cosas y esas cosas o servicios son los que motivan la realización de un buen trabajo y efectivo trabajo, lo que resulta ser un valor agregado para el empleador o en este caso para quien recepciona pasantes en sus medios de producción.

El proyecto de ley en discusión reconoce esta realidad, y por ello en su articulado plantea la regulación de la misma:

1. Una definición que delimita y conceptualiza esta modalidad de vinculación identificando la población objeto y los actores inmersos en esta dinámica social son las llamadas prácticas o pasantías académicas en los sectores tanto privados como estatales. Como lo refiere en su artículo 1°.

2. Como eje principal para frenar y erradicar las malas prácticas existentes alrededor de esta relación, entre el sector educativo y el sector económico, se dicta que toda entidad pública o privada pagará una compensación por concepto de pasantías o prácticas empresariales a estudiantes de educación superior de los niveles técnico, tecnológico y profesional, cuando estas se consideren como requisito previo para la obtención del respectivo título. En donde a la vez, las entidades públicas en todos sus órdenes y niveles y las empresas privadas que reciban estudiantes en calidad de pasantes o practicantes, deberán reconocer mensualmente a título de compensación económica los valores establecidos para la etapa productiva según el contrato de aprendizaje regulado por el artículo 30 de la Ley 789 de 2002.

El proyecto de ley presenta con esta compensación económica una alternativa, que permitirá a los estudiantes costear sus gastos de manutención durante los periodos de práctica o pasantía donde implícitamente las instituciones receptoras de estudiantes también se beneficiaran, ya que habrá más concentración en las actividades desempeñadas por el estudiante, y se evitará la deserción de estudiantes de sus prácticas y/o pasantías.

3. El proyecto de ley en su artículo 4° determina los ejes rectores y mínimos que debe contener un convenio que se celebre entre las entidades públicas o privadas con los centros de Educación Superior de los niveles técnico, tecnológico y profesional, con el objeto de desarrollar pasantías y prácticas académicas se procura que se establezcan como mínimo el valor de las compensaciones por nivel de educación superior, la forma de la práctica o pasantía y la periodicidad del pago de la pasantía o práctica al Estudiante.

El pago de la compensación como lo contempla el artículo 5°, establece el tipo de vinculación a través del contrato de aprendizaje el cual se rige por el artículo 30 de la Ley 789 de 2002.

4. El artículo 6° de este proyecto de ley plantea uno de los grandes avances en coherencia con el significado de la pasantía o práctica estudiantil, ya que el ordenamiento de este artículo es determinar que tanto entidades públicas como privadas propendan por ubicar a los estudiantes en las áreas organizacionales que permitan la aplicación de los conocimientos propios de su formación académica, y al finalizar el término de la pasantía la entidad deberá certificar el tiempo de servicios, el cual se contará como experiencia en el respectivo nivel de formación.

5. **Afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral.** La afiliación de los pasantes y practicantes y el pago de aportes se cumplirán en términos de la Ley 100 de 1993; el pasante o practicante deberá estar afiliado al Sistema de Seguridad Social, esto es salud y ARP, estando en cualquiera de las modalidades de pasantía o práctica empresarial.

Esta medida es un beneficio en doble vía, ya que los estudiantes al vincularse a un ambiente laboral están expuestos a los riesgos propios del oficio, y en caso de una eventualidad el estudiante contará con las garantías propias del Sistema de Seguridad Social, además que se evitarán eventuales conflictos laborales para establecer responsabilidades.

Este proyecto de ley en el parágrafo del artículo 7°, en cuanto a los aportes a seguridad social, crea una discriminación donde los montos de cotización al Sistema de Seguridad Social Integral para aquellos estudiantes que realicen su pasantía o práctica empresarial ad honorem en instituciones y organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro serán asumidos plenamente por esta institución u organización no gubernamental sin ánimo de lucro. Esto con el fin de garantizar que todo estudiante que este bajo la modalidad de pasante o practicante esté cubierto por el Sistema de Seguridad Social. A pesar de que su labor sea realizada ad honorem.

6. El artículo 8° contempla una garantía para las instituciones o empresas que vinculen pasantes o practicantes, ya que establece la claridad de que la relación de los estudiantes vinculados bajo esta modalidad con la empresa o entidad receptora NO constituirá relación laboral, pero el tiempo de duración de la pasantía sí constituirá y contará como experiencia laboral para el estudiante, conforme a la Ley de Primer Empleo Ley 1429 de 2010 artículo 64.

Aunque el Ministerio de Educación nacional considera que el **artículo 8°** viola la autonomía universitaria al indicar que no se pierde la calidad de estudiante, en este sentido no se viola la autonomía universitaria ya que estas prácticas y/o pasantías hacen parte del plan integral de estudios por lo cual se continúa siendo estudiante.

7. Como forma de persuasión para evitar que las personas jurídicas, a partir de la entrada en vigencia de esta ley, no vinculen estudiantes o baje el número de pasantes y practicantes en el país, se precisa a todas las entidades públicas en sus diferentes órdenes y niveles, y empresas privadas, que deberán tener un pasante o practicante de cualquier nivel de educación superior como mínimo por cada 10 empleados de su nómina.

8. El artículo 10 del proyecto de ley incluye y deja la potestad al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Educación Nacional en un plazo no mayor a doce (12) meses organice e implemente una bolsa pública de pasantías y prácticas empresariales, que opere como medio de consulta entre las instituciones de educación superior, organizaciones y entidades demandantes y oferentes de pasantes, de tal forma que toda la población del país y todos aquellos interesados puedan acceder a la información necesaria en términos de equidad e igualdad.

9. Finalmente se establece una sanción para aquellas entidades tanto públicas como privadas que infrinjan esta norma para de esta forma asegurar el cumplimiento.

Proposición

Por los anteriores puntos expuestos y por la importancia que esta iniciativa legislativa reviste para la comunidad estudiantil de educación superior en el país.

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 185 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se establece el pago de las pasantías y prácticas empresariales a los estudiantes de educación superior, y se dictan otras disposiciones*, con el pliego de modificaciones anexo.

Atentamente,

Carlos Andrés Amaya, Ponente Coordinador; *Luis Guillermo Barrera*, *Carlos Julio Bonilla*, *José Edilberto Caicedo*, *Diego Alberto Naranjo*, Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2011 CÁMARA

Modifíquese el **título** el cual quedará así:

“por la cual se regulan las pasantías, prácticas empresariales y jurídicas de los estudiantes de educación superior, y se dictan otras disposiciones”.

Modifíquese el artículo 1° el cual quedará así:

Artículo 1°. La pasantía, judicatura o práctica empresarial, es un proceso sistemático desarrollado por un estudiante de educación superior en instituciones públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales u organizaciones comunitarias donde se ponen en práctica los conocimientos adquiridos durante su carrera para realizar actividades que generen un impacto específico.

Modifíquese el artículo 2° el cual quedará así:

Artículo 2°. Toda entidad pública o privada pagará una compensación por concepto de pasantías o prácticas empresariales a estudiantes de educación superior de los niveles técnico, tecnológico y profesional, cuando estas hagan parte del plan integral de estudios del respectivo programa académico.

Parágrafo. Los Estudiantes de Educación Superior podrán realizar su pasantía, judicatura, o práctica empresarial ad honórem en organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro.

Modifíquese el artículo 3° el cual quedará así:

Artículo 3°. Las entidades públicas en todos sus órdenes y niveles, y empresas privadas, que reciban estudiantes en calidad de pasantes, judicantes o practicantes deberán reconocer mensualmente a título de compensación económica en la fase práctica como se establece en el literal d) del artículo 30 de la Ley 789 de 2002.

Modifíquese el artículo 4° el cual quedará así:

Artículo 4°. Los convenios que celebren las entidades públicas o privadas con los centros de Educación Superior de los niveles técnico, tecnológico y profesional con el objeto de desarrollar pasantías, judicaturas y prácticas académicas, deberán establecer el valor, la forma y la periodicidad de pago de la pasantía o práctica al estudiante.

Modifíquese el artículo 5° el cual quedará así:

Artículo 5°. El pago de la pasantía, judicatura o práctica se desarrollará en el marco del contrato de aprendizaje según el artículo 30 de la Ley 789 de 2002 y en ningún caso la compensación constituirá salario y en el sector público del Estado del mismo modo el pasante, judicante o practicante tendrá la calidad de servidor público o de trabajador oficial.

Modifíquese el artículo 6° el cual quedará así:

Artículo 6°. Las entidades públicas o privadas propenderán por ubicar a los estudiantes en las áreas

organizacionales que permitan la aplicación de los conocimientos propios de su formación académica y al finalizar el término de la pasantía, judicatura o práctica, la entidad deberá certificar el tiempo de servicios el cual se contará como experiencia en el respectivo nivel de formación en los términos del artículo 64 de la Ley 1429 de 2010.

Modifíquese el artículo 7° el cual quedará así:

Artículo 7°. Afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral. El pasante, judicante o practicante deberá estar cubierto por el Sistema de Seguridad Social en Salud y Riesgos Profesionales en cualquiera de las modalidades de pasantía o práctica empresarial; la afiliación y los aportes deben ser realizados por la entidad pública o privada en la cual se desarrolle la práctica y/o pasantía sobre la base del valor mensual del contrato.

Parágrafo. Los montos de cotización al Sistema de Seguridad Social Integral para aquellos estudiantes que realicen su pasantía o práctica empresarial ad honórem en instituciones y organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro serán asumidos plenamente por la institución u organización no gubernamental sin ánimo de lucro sobre la base de un salario mínimo legal mensual vigente.

Modifíquese el artículo 8° el cual quedará así:

Artículo 8°. Bajo ninguna circunstancia el pasante, judicante o practicante perderá la calidad de estudiante en el tiempo en que transcurra la pasantía o práctica empresarial. La pasantía, judicatura o práctica en ningún caso constituirá relación laboral.

Modifíquese el artículo 9° el cual quedará así:

Artículo 9°. Todas las entidades públicas en sus diferentes órdenes y niveles, y empresas privadas, deberán tener un pasante, judicante o practicante de cualquier nivel de educación superior como mínimo por cada 10 empleados de su nómina independientemente del área del conocimiento y a discreción de la entidad contratante.

Artículo 10. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional en un plazo no mayor a doce (12) meses organizará e implementará una bolsa pública de pasantías, judicaturas y prácticas empresariales, que opere como medio de consulta entre las instituciones de educación superior, organizaciones y entidades demandantes y oferentes de pasantes.

Inclúyase un artículo nuevo, el cual quedará así:

Artículo 11. Sanciones. El Ministerio de la Protección Social o quien haga sus veces vigilará el cumplimiento de la presente ley, las entidades que estando obligadas no cumplieren la totalidad de la presente, mensualmente serán sancionadas con una multa de 2.5 SMLMV por cada caso de incumplimiento, los recursos recaudados serán destinados para el fortalecimiento de la educación superior.

El artículo 12 quedará así:

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las normas que le sean contrarias, especialmente los numerales 1 y 2 del artículo 5° del Decreto 933 de 2003.

Carlos Andrés Amaya, Ponente Coordinador; *Luis Guillermo Barrera*, *Carlos Julio Bonilla*, *José Edilberto Caicedo*, *Diego Alberto Naranjo*, Ponentes.

TEXTO QUE SE PROPONE PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2011 CÁMARA

por la cual se regulan las pasantías, prácticas empresariales y jurídicas de los estudiantes de educación superior, y se dictan otras disposiciones.

“El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. La pasantía, judicatura o práctica empresarial, es un proceso sistemático desarrollado por un estudiante de educación superior en instituciones públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales u organizaciones comunitarias donde se ponen en práctica los conocimientos adquiridos durante su carrera para realizar actividades que generen un impacto específico.

Artículo 2°. Toda entidad pública o privada pagará una compensación por concepto de pasantías o prácticas empresariales a estudiantes de educación superior de los niveles técnico, tecnológico y profesional, cuando estas hagan parte del plan integral de estudios del respectivo programa académico.

Parágrafo. Los Estudiantes de Educación Superior podrán realizar su pasantía, judicatura, o práctica empresarial ad honórem en organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro.

Artículo 3°. Las entidades públicas en todos sus órdenes y niveles, y empresas privadas, que reciban estudiantes en calidad de pasantes, judicantes o practicantes deberán reconocer mensualmente a título de compensación económica en la fase práctica como se establece en el literal d) del artículo 30 de la Ley 789 de 2002.

Artículo 4°. Los convenios que celebren las entidades públicas o privadas con los Centros de Educación Superior de los niveles técnico, tecnológico y profesional con el objeto de desarrollar pasantías, judicaturas y prácticas académicas, deberán establecer el valor, la forma y la periodicidad de pago de la pasantía o práctica al Estudiante

Artículo 5°. El pago de la pasantía, judicatura o práctica se desarrollará en el marco del contrato de aprendizaje según el artículo 30 de la Ley 789 de 2002 y en ningún caso la compensación constituirá salario y en el sector público del Estado del mismo modo el pasante, judicante o practicante tendrá la calidad de servidor público o de trabajador oficial.

Artículo 6°. Las entidades públicas o privadas propenderán por ubicar a los estudiantes en las áreas organizacionales que permitan la aplicación de los conocimientos propios de su formación académica y al finalizar el término de la pasantía, judicatura o práctica, la entidad deberá certificar el tiempo de servicios el cual se contará como experiencia en el respectivo nivel de formación en los términos del artículo 64 de la Ley 1429 de 2010.

Artículo 7°. Afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral. El pasante, judicante o practicante deberá estar cubierto por el Sistema de Seguridad Social en Salud y Riesgos Profesionales en cualquiera de las modalidades de pasantía o práctica empresarial; la afiliación y los aportes deben ser realizados por la entidad pública o privada en la cual se desarrolle la práctica y/o pasantía sobre la base del valor mensual del contrato.

Parágrafo. Los montos de cotización al Sistema de Seguridad Social Integral para aquellos estudiantes que realicen su pasantía o práctica empresarial ad honórem en instituciones y organizaciones no gubernamentales

sin ánimo de lucro serán asumidos plenamente por la institución u organización no gubernamental sin ánimo de lucro sobre la base de un salario mínimo legal mensual vigente.

Artículo 8°. Bajo ninguna circunstancia el pasante, judicante o practicante perderá la calidad de estudiante en el tiempo en que transcurra la pasantía o práctica empresarial. La pasantía, judicatura o práctica en ningún caso constituirá relación laboral.

Artículo 9°. Todas las entidades públicas en sus diferentes órdenes y niveles, y empresas privadas, deberán tener un pasante, judicante o practicante de cualquier nivel de educación superior como mínimo por cada 10 empleados de su nómina independientemente del área del conocimiento y a discreción de la entidad contratante.

Artículo 10. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional en un plazo no mayor a doce (12) meses organizará e implementará una bolsa pública de pasantías, judicaturas y prácticas empresariales, que opere como medio de consulta entre las instituciones de educación superior, organizaciones y entidades demandantes y oferentes de pasantes.

Artículo 11. Sanciones. El Ministerio de la Protección Social o quien haga sus veces vigilará el cumplimiento de la presente ley, las entidades que estando obligadas no cumplieren la totalidad de la presente, mensualmente serán sancionadas con una multa de 2.5 SMLMV por cada caso de incumplimiento, los recursos recaudados serán destinados para el fortalecimiento de la educación superior.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las normas que le sean contrarias, especialmente los numerales 1 y 2 del artículo 5° del Decreto 933 de 2003.

Atentamente,

Carlos Andrés Amaya, Ponente Coordinador; *Luis Guillermo Barrera*, *Carlos Julio Bonilla*, *José Edilberto Caicedo*, *Diego Alberto Naranjo*, Ponentes.

COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA
PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 14 de septiembre de 2011

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 185 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se establece el pago de las pasantías y prácticas empresariales a los estudiantes de educación superior, y se dictan otras disposiciones.*

La ponencia fue firmada por los honorables Representantes: *Carlos Andrés Amaya* (Ponente Coordinador); *Luis Guillermo Barrera*, *Carlos Julio Bonilla*, *José Edilberto Caicedo*, *Diego Alberto Naranjo*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 – 184 del 14 de septiembre de 2011, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Secretario, Comisión Sexta Constitucional,
Fernel Enrique Díaz Quintero.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA 1º DE JUNIO DE 2011 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se establece el pago de las pasantías y prácticas empresariales a los estudiantes de educación superior, y se dictan otras disposiciones.

“El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La pasantía o práctica empresarial, es un proceso sistemático desarrollado por un estudiante de educación superior en instituciones públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales u organizaciones comunitarias donde se ponen en práctica los conocimientos adquiridos durante su carrera para realizar actividades que generen un impacto específico.

Artículo 2º. Toda entidad pública o privada pagará una compensación por concepto de pasantías o prácticas empresariales a estudiantes de educación superior de los niveles técnico, tecnológico y profesional, cuando estas se consideren como requisito previo para la obtención del respectivo título.

Parágrafo. Los Estudiantes de Educación Superior podrán realizar su pasantía o práctica empresarial ad honórem en instituciones y organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro.

Artículo 3º. Las entidades públicas en todos sus órdenes y niveles, y empresas privadas, que reciban estudiantes en calidad de pasantes o practicantes deberán reconocer mensualmente a título de compensación económica y según el nivel académico así: un SMMLV para el nivel profesional; el 0.9 de SMMLV para el nivel tecnológico y 0.8 de SMMLV para el nivel técnico, y proporcional por el término de duración de la pasantía o práctica empresarial.

Artículo 4º. Los convenios que celebren las entidades públicas o privadas con los centros de Educación Superior de los niveles técnico, tecnológico y profesional con el objeto de desarrollar pasantías y prácticas académicas, deberán establecer el valor, la forma y la periodicidad de pago de la pasantía o práctica al estudiante.

Artículo 5º. El pago de la pasantía se podrá desarrollar en el marco de una vinculación contractual o reglamentaria.

Artículo 6º. Las entidades públicas o privadas propenderán por ubicar a los estudiantes en las áreas organizacionales que permitan la aplicación de los conoci-

mientos propios de su formación académica y al finalizar el término de la pasantía, la entidad deberá certificar el tiempo de servicios, el cual se contará como experiencia en el respectivo nivel de formación.

Artículo 7º. *Afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral.* La afiliación de los pasantes y practicantes y el pago de aportes se cumplirán en términos de la Ley 100 de 1993, el pasante o practicante deberá estar cubierto por el Sistema de Seguridad Social Integral en cualquiera de las modalidades de pasantía o práctica empresarial.

Parágrafo. Los montos de cotización al Sistema de Seguridad Social Integral para aquellos estudiantes que realicen su pasantía o práctica empresarial ad honórem en instituciones y organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro serán asumidos plenamente por la institución u organización no gubernamental sin ánimo de lucro.

Artículo 8º. Bajo ninguna circunstancia el pasante o practicante perderá la calidad de estudiante en el tiempo en que transcurra la pasantía o práctica empresarial. La pasantía o práctica empresarial en ningún caso constituirá relación laboral.

Artículo 9º. Todas las entidades públicas en sus diferentes órdenes y niveles, y empresas privadas, deberán tener un pasante o practicante de cualquier nivel de educación superior como mínimo por cada 10 empleados de su nómina.

Artículo 10. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional en un plazo no mayor a doce (12) meses organizará e implementará una bolsa pública de pasantías y prácticas empresariales, que opere como medio de consulta entre las instituciones de educación superior, organizaciones y entidades demandantes y oferentes de pasantes.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las normas que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 185 de 2011 Cámara, por medio de la cual se establece el pago de las pasantías y prácticas empresariales a los estudiantes de educación superior, y se dictan otras disposiciones. La discusión y aprobación de este proyecto de ley consta en el Acta número 23 del primero (1º) de junio de 2011.

El Secretario General, Comisión Sexta Constitucional Permanente,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME SOBRE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2009 SENADO Y 259 DE 2009 CÁMARA

por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, libre pensador y escritor antioqueño, Manuel Mejía Vallejo, y se decretan disposiciones y efectos en su honor.

Bogotá, D. C., agosto 24 de 2011

Senador

JUAN MANUEL CORZO

Presidente Senado de la República

Representante

SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe sobre las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 90 de 2009 Senado y 259 de 2009 Cámara, *por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, libre pensador y escritor antioqueño, Manuel Mejía Vallejo, y se decretan disposiciones y efectos en su honor.*

En cumplimiento de la designación hecha por el Senador Armando Benedetti, Presidente del Senado, y por el Representante Carlos Alberto Zuluaga, Presidente de

la Cámara, en oficios anexos de fecha 28 de febrero de 2011, de manera atenta nos permitimos presentar a la Plenaria del Senado y a la Plenaria de la Cámara de Representantes el Informe de las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 90 de 2009 Senado y 259 de 2009 Cámara, por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, libre pensador y escritor antioqueño, Manuel Mejía Vallejo, y se decretan disposiciones y efectos en su honor.

Permítanos inicialmente recalcar que con respecto de las leyes conocidas como leyes de honores, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que son cuerpos normativos en cuyas disposiciones se exaltan valores humanos, que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir.

De igual manera reiteramos que este proyecto se enmarca en el ámbito integral determinado por la Ley General de Cultura –Ley 397 de agosto de 1997– **Diario Oficial** número 43102, modificada por la Ley 1185 de 2008, publicada en el **Diario Oficial** número 46.929 del 12 de marzo de 2008 por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997, –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones.

La Presidencia de la República presenta una Objeción por Inconstitucionalidad Parcial.

OBJECIÓN POR INCONSTITUCIONALIDAD PARCIAL: El artículo 11 del proyecto de ley vulnera los artículos 150 numeral 7, 151 y 154 de la Constitución Política.

“Artículo 11. Créase el Fondo Mixto Manuel Mejía Vallejo, de promoción de la cultura y las artes, como una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Cultura. El objeto del Fondo será aportar los recursos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley y permitir el funcionamiento de las actividades de la Fundación Manuel Mejía Vallejo.

Parágrafo 1º. Los recursos del Fondo Manuel Mejía Vallejo, provendrán de los aportes que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación, en el Presupuesto del departamento de Antioquia, en el Presupuesto del municipio de Medellín, así como de las inversiones y donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas, organismos de cooperación internacional y los demás ingresos que de acuerdo con la ley, estén habilitados para recibir:

El Fondo podrá recibir recursos de otras fuentes, de conformidad con lo que disponga el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2º. El Fondo estará bajo la administración de un director, que será un servidor público en ejercicio del Ministerio de Cultura designado por el Ministerio de Cultura. Los contratos que se celebren en relación con el Fondo, se regirán por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.

NO PROCEDE, debido a:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes: Determinar la estructura de la Administración nacional y crear; suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades de orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales dentro de un régimen de autonomía, así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta”.

Artículo 154 de la Constitución Política de Colombia:

“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros del Gobierno Nacional, no obstante, solo 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 ordenan participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales del Estado y que decreten extensiones del Impuesto, contribuciones o tasas nacionales”.

Frente a la creación del Fondo y su administración, el Ministerio de Hacienda expresa:

“Al respecto es importante recordar, que la creación de los empleos de la administración nacional, es una competencia propia del ejecutivo, con sujeción a los parámetros generales que define el legislador en ley marco para el efecto.

En relación con la naturaleza jurídica de la ley a que hace referencia, el numeral 14 del artículo 189 de la C. P., al Congreso de la República le compete la expedición de las leyes marco, conforme a las cuales, le corresponde al Presidente de la República crear, fusionar o suprimir los empleos de la administración central; no puede entonces el Congreso crear, suprimir o fusionar los cargos de la administración central, puesto que esta función es precisamente la que fue asignada en cabeza del Presidente de la República”.

Es importante resaltar que el Congreso, mediante el proyecto de ley expuesto, no pretende crear, ni fusionar, ni suprimir cargos administrativos que cumplan las funciones del Fondo mencionado, sino como se evidencia en la exposición de motivos del proyecto de ley en cuestión, dicho Fondo deberá estar adscrito al Ministerio de Cultura como órgano rector del sector de Cultura, quien aportará gran parte de los recursos humanos, profesionales, técnicos y económicos necesarios para el cumplimiento del objeto de la ley:

*“...dicho Fondo estará bajo la administración de un director, que será un servidor público en ejercicio del Ministerio de Cultura designado por el Ministerio de Cultura”, aclarando que mediante este proyecto de ley en ningún momento pretende ni ordena la creación de nuevos empleos o modificación de la planta de personal de ninguna entidad del Estado, ni altera la estructura de la administración pública, por lo cual, **no se requiere de la iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional, ni su aval,** respetando así el fuero presidencial en estas materias.*

Respecto de lo anterior, el Ministerio de Cultura tiene la facultad de participar en la creación de fondos mixtos, tal y como se manifiesta en los términos de la Ley 397 de 1997:

LEY 397 DE 1997 Artículo 63. FONDOS MIXTOS DE PROMOCIÓN DE LA CULTURA Y DE LAS ARTES. Con el fin de promover la creación, la investigación y la difusión de las diversas manifestaciones artísticas y culturales, créase el Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes.

Y mediante el DECRETO 1493 DE AGOSTO 3 DE 1998 se ratifica la autorización al Ministerio de Cultura para participar en la creación de los fondos mixtos departamentales, distritales, municipales y de los territorios indígenas, así como para realizar aportes y celebrar convenios de fomento y promoción de las artes y la cultura con dichos fondos.

En el texto de las objeciones por la Presidencia de la República, se expresa que “*La creación del Fondo Mixto Manuel Mejía Vallejo, en los términos del citado artículo, contraría los artículos 150 numeral 7 y 154 de la Constitución Política, por cuanto estas normas exigen que para la expedición de leyes que modifiquen la estructura de la administración nacional, las mismas, deben contar con la iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional, contrario al proyecto de ley en estudio que es de iniciativa legislativa y que no cuenta con el aval del Gobierno Nacional, tal como consta en el expediente de la referencia.*”

En el citado Decreto 1493 de 1998 se determina la participación directa de un representante del Ministerio de Cultura en la Junta Directiva respectiva, es decir, de un funcionario activo de ese ministerio como su representante ante el Fondo, sin que se requiera modificar la estructura administrativa de este ministerio.

Por lo anterior, es evidente que el Ministerio de Cultura se encuentra en el pleno ejercicio de sus facultades para crear fondos especializados en su materia, garantizando y promoviendo la Cultura y el patrimonio cultural, mediante la dirección del mismo, como en efecto ocurre, sin necesidad de que se creen previamente los empleos por parte del ente legislador.

En Sentencia 671 de 1999 la Corte manifiesta que:

“(…) Fondos Mixtos Departamentales, Distritales, Municipales y de los Territorios Indígenas” que habrán de dedicarse a la promoción y fomento de actividades culturales y artísticas en sus respectivas comprensiones territoriales, pues con ello se busca la coordinación y el mejor éxito en tales actividades, las que habrán de cumplirse, desde luego, con sujeción al Plan Nacional y a los Planes Seccionales de Desarrollo. El cumplimiento de tales actividades demanda la realización de gastos e inversiones, para que el fomento y desarrollo de las actividades culturales no se constituya en simple actividad declamatoria y retórica, sino que tenga asiento en la realidad y proyección de futuro, por lo que es entonces legítimo prever como lo hizo el legislador, que esos fondos funcionen con aportes privados y públicos, “sin perjuicio del control fiscal que ejercen las respectivas Contralorías sobre los dineros públicos”, aun cuando se trate de entidades “sin ánimo de lucro, dotadas de personería jurídica” y regidas por el Derecho Privado, tal cual, de manera expresa se dispuso por el legislador en el inciso final del citado artículo 63 de la Ley 397 de 1997”.

Por otra parte, el proyecto cumple con todos los requerimientos del ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

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

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

El Ministerio de Hacienda, mediante las consideraciones tomadas en cuenta en las ponencias respectivas, y de las cuales otorga el aval, menciona:

“El Ministerio considera que el proyecto de ley se ajusta a los requerimientos de tipo fiscal, en términos generales. En efecto, los términos del proyecto no ordenan apropiar los recursos requeridos para financiar el proyecto; autorizan las necesarias apropiaciones de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y el marco fiscal de mediano plazo, tal y como lo exige la Constitución Política. Adicionalmente el proyecto de ley explícitamente sostiene que la ejecución del proyecto de ley se desarrollará dentro de los límites de financiación vigentes, de tal forma que no se requiera incremento del presupuesto para el efecto.

Finalmente, los antecedentes remitidos permiten verificar que las entidades ejecutoras consideran pertinentes la mayoría de las propuestas en el proyecto y que el texto aprobado en primer debate acoge gran parte de las observaciones planteadas.

No obstante, este Ministerio debe recordar que dado el carácter de Ley Orgánica que ostenta la Ley 819 de 2003, el incremento de sus mandatos acarrea, la inconstitucionalidad del proyecto. Así este Ministerio recomienda ajustar al proyecto en los términos del artículo 7º de dicha ley, se exige la claridad en dos aspectos centrales:

1. Exponer el costo de la ejecución del proyecto en su totalidad.
2. Exponer las fuentes y los recursos con los que se encuentra para financiar dicha ejecución.

En síntesis, este Ministerio recomienda proyectar los costos en los que cada entidad ejecutora deberá incurrir para implementar las distintas propuestas previstas en la iniciativa. La formulación del proyecto, en esta manera permite determinar si las fuentes mencionadas en el proyecto de ley son suficientes para financiar dichos costos, de una manera, y de otra, cumple con los requisitos impuestos por la Ley 819 de 2003, de tal manera que el proyecto, pueda expedirse en desarrollo de los mandatos constitucionales”.

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe resaltar que en ningún momento se le niega la competencia al Congreso de la República de ordenar gastos pertenecientes a las rentas de capital, para el uso favorable para dichos Fondos, así como lo establece la Sentencia 1339 de 2001:

“**Sintetizando la jurisprudencia sobre la iniciativa en materia de gastos, puede concluirse que a partir de la vigencia de la Carta Política, los congresistas tienen iniciativa para presentar proyectos de ley que decreten gasto público. Lo anterior no les permite modificar ni adicionar el presupuesto general de la nación, pues este tipo de leyes sirven de título para que luego, por iniciativa gubernamental, las partidas necesarias para atender estos gastos, sean incluidas en la ley anual de presupuesto, sin contrariar los principios de coordinación financiera y disciplina fiscal. Prima entonces el principio de libertad en la iniciativa legislativa del Congreso y por tanto, este puede dictar leyes que generen gasto público, siempre y cuando no ordenen apropiaciones presupuestales para arbitrar los recursos”.**

Concepto reiterado por la Corte Constitucional en Sentencia C-373 de 2010 en la cual manifiesta que “en diferentes ocasiones se ha pronunciado respecto de la constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos. Dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el legislador y el Gobierno.

La Corte ha señalado que salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, pero corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos. La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la nación, simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno se incluyan en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”.

Teniendo en cuenta el artículo 11 parágrafo 1° del proyecto de ley:

Parágrafo 1°. Los recursos del Fondo Manuel Mejía Vallejo, provendrán de los aportes que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación, en el Presupuesto del departamento de Antioquia, en el Presupuesto del Municipio de Medellín, así como de las inversiones y donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas, organismos de cooperación internacional y los demás ingresos que de acuerdo con la ley, estén habilitados para recibir.

El Fondo podrá recibir recursos de otras fuentes, de conformidad con lo que disponga el Gobierno Nacional.

Como lo expresan los ponentes del proyecto en los antecedentes del mismo, los ingresos que pretenden financiar el Fondo provienen de diferentes canales, es decir que no solamente se **recomienda** que la inversión pueda realizarse mediante ley en próximas vigencias fiscales y con proveniencia de los rubros dispuestos en el Presupuesto Departamental y/o Municipal, sino también deja la oportunidad disponible para que los recursos puedan ser recaudados de otras fuentes, como la cooperación y donación de entidades no gubernamentales de carácter nacional e internacional.

Cabe resaltar que el Ministerio de Hacienda sugirió que se incluyera expresamente en la Exposición de Motivos (sic-ponencias) el impacto fiscal del proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, como se evidencia de manera expresa en la viabilidad fiscal manifiesta en la Exposición de Motivos y en las ponencias para Segundo Debate de Cámara al Proyecto de ley número 259 de 2009 y 09 de 2008 en Senado, en el cual se discriminan las fuentes de financiación y sus respectivos aportes para el funcionamiento del Fondo Mixto, siendo compatible con el marco Fiscal de Mediano Plazo, considerándose el anterior según los preceptos establecidos en la Ley 813 de 2003, motivo por el cual al cumplirse con dichos lineamientos, no genera vicio de inconstitucionalidad respecto del artículo 151 de la Carta Política.

“Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara”.

Por lo anterior, se resalta el aporte realizado por el Ministerio de Hacienda, en concepto frente a consideración de lo dispuesto, que se tuvo en cuenta dentro del proyecto de ley:

“Artículo 1°. Marco fiscal de mediano plazo. Antes del 15 de junio de cada vigencia fiscal, el Gobierno Nacional, presentará a las Comisiones Económicas del Senado y de la Cámara de Representantes, un Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual será estudiado y discutido con prioridad durante el primer debate de la Ley Anual de Presupuesto.

Este Marco contendrá, como mínimo:

a) El Plan Financiero contenido en el artículo 4° de la Ley 38 de 1989, modificado por el inciso 5° del artículo 55 de la Ley 179 de 1994;

b) Un programa macroeconómico plurianual;

c) Las metas de superávit primario a que hace referencia el artículo 2° de la presente ley, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad;

d) Un informe de resultados macroeconómicos y fiscales de la vigencia fiscal anterior. Este informe debe incluir, en caso de incumplimiento de las metas fijadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior; una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas. Si se ha incumplido la meta de superávit primario del año anterior, el nuevo Marco Fiscal de Mediano Plazo tiene que reflejar un ajuste tal que garantice la sostenibilidad de la deuda pública;

e) Una evaluación de las principales actividades cuasifiscales realizadas por el sector público;

f) Una estimación del costo fiscal de las exenciones, deducciones o descuentos tributarios existentes;

g) El costo fiscal de las leyes sancionadas en la vigencia fiscal anterior;

h) Una relación de los pasivos contingentes que pudieran afectar la situación financiera de la Nación;

i) En todo presupuesto se deben incluir indicadores de gestión presupuestal y de resultado de los objetivos, planes y programas desagregados para mayor control del presupuesto”.

De esta manera añade el Ministerio de Hacienda que: **“Finalmente, los antecedentes remitidos permiten verificar que las entidades ejecutoras consideran pertinentes la mayoría de las propuestas planteadas en el proyecto y que el texto aprobado en Primer debate acoge gran parte de las observaciones planteadas”.**

Teniendo en cuenta las consideraciones de la Corte Constitucional, en cuanto al impacto fiscal de los proyectos de ley relacionados con la Cultura, la Sentencia C-373 de 2010 ha dispuesto lo siguiente:

“De conformidad con lo que establece el artículo 7° de la Ley 819 del 2003, en todo proyecto de ley, ordenanza que ordene gastos o conceda beneficios tributarios, deberá hacerse explícito cuál es su impacto fiscal y establecerse su incompatibilidad en el marco fiscal de mediano plazo, que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Para el efecto dispone que en las exposiciones de motivos de los proyectos y en cada una de las ponencias para debate se deben incluir expresamente los costos fiscales de los mismos y la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos”.

Es importante llamar respetuosamente la atención sobre el contenido de las ponencias para Segundo Debate, en cuyos apartes de las páginas 4, 5 y 6 de la **Gaceta del Congreso** número 1.163 del viernes 13 de noviembre de 2009, se transcriben los conceptos positivos enviados al autor y Senador Ponente del citado proyecto por parte de las entidades estatales correspondientes, así:

“ESTAMPILLA PROCULTURA”: *Al respecto, el Ministerio de Cultura conceptuó positivamente por escrito la viabilidad de la aplicación práctica de las leyes que determinan el campo de aplicación de la Estampilla Procultura para este proyecto aclarando que “...en este caso, hay que recordar que la renta es del orden territorial concretamente del departamento de Antioquia y la Alcaldía de Medellín y por tanto son ellos los que podrían establecer el giro de recursos al Festival de Cosas Buenas y el Paseo Aire de Tango en concordancia con la primera línea de destinación (acciones dirigidas a estimular y promocionar la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones artísticas de que trata el artículo 18 de la Ley 397 de 1997). Y complementa el concepto del Ministerio de Cultura: En cuanto al traslado de un porcentaje de los recaudos directamente esto debería ser negociado con los Entes Territoriales. Oficio enviado y firmado por el doctor José Domingo Bernal, Jefe oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Cultura, febrero 7 de 2008.*

ESTAMPILLA “SERIE DE PERSONAJES”: El Ministerio de Comunicaciones conceptuó positivamente por escrito que “...al respecto este Ministerio considera que la emisión de la estampilla sería legalmente procedente, tal y como se encuentra estipulado en el texto, para lo cual se incluiría en la programación de estampillas de la Serie de Personajes si es factible en la programación del año 2008, o según la fecha de expedición de la ley, en la programación de la vigencia correspondiente.

Así mismo, sugerimos que el número de estampillas a emitir citado en el texto del proyecto de ley se excluya, para que este sea establecido en su momento, dependiendo de los requerimientos técnicos, económicos y atendiendo las necesidades del servicio de la operación postal. Oficio firmado y enviado por la doctora Claudia Acevedo Mejía Jefe Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Comunicaciones, febrero 4 de 2008.

Dicha sugerencia fue acogida en segundo debate y se retiró del texto la cantidad o número de estampillas en el texto del artículo 4º del proyecto.

A la empresa Servicios Postales Nacionales S. A. le corresponde realizar las emisiones filatélicas en nombre de la Nación. En oficio de febrero 14 de 2008, su Presidente doctor Juan Ernesto Vargas Uribe conceptuó positivamente por escrito: “...el Operador Oficial Correo de Colombia, Servicios Postales Nacionales S. A., podrá realizar la estampilla por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo, teniendo en cuenta que la cantidad de sellos postales (estampillas) serán determinadas de acuerdo a las necesidades operativas en el instante de la emisión y puesta en circulación de la misma...”.

RECOPIACIÓN Y PUBLICACIÓN DE SU OBRA: Al respecto, el Ministerio de Cultura conceptuó positivamente por escrito que “esta actividad conjunta ha de realizarse entre la Unidad Administrativa Especial-Biblioteca Nacional de Colombia y el Fondo de la Universidad de Antioquia es totalmente realizable y podría ser financiada mediante los proyectos de inversión con que cuenta el Ministerio de Cultura en la actualidad. Lo que sí debería estar definido es el tema de los derechos de autor y las diferentes competencias”. Oficio firmado y enviado por el doctor José

Domingo Bernal Jefe de Oficina Jurídica Asesora del Ministerio de Cultura en febrero 7 de 2008.

REALIZACIÓN DE UN DOCUMENTAL: La doctora Kathy Osorio Guaquetá, Gerente de RTVC conceptuó positivamente por escrito que “...por lo tanto, y a la lectura del artículo 6º del Proyecto de ley número 212 de 2007, RTVC en desarrollo de su objeto social puede realizar la producción y emisión del documental de 30 minutos de la vida de Manuel Mejía Vallejo, en el entendido que el Fondo de Desarrollo de la Televisión financie el proyecto... se pone en consideración la posibilidad que sea RTVC quien emita primero el documental, teniendo en cuenta que este va a ser transmitido por todos los canales en donde tienen jurisdicción la Comisión Nacional de Televisión”. **Oficio del 7 de febrero de 2008.**

De igual manera respetuosamente remitimos a la lectura, en la misma *Gaceta del Congreso* número 163 del viernes 13 de noviembre de 2009 de la página 9 a la 15, en donde, acogiéndose al artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se discriminan claramente en las ponencias de Cámara y Senado, por petición del Ministerio de Hacienda, los montos aproximados del impacto fiscal y la fuentes de financiación:

1. Selección, recopilación y publicación de obras selectas de Manuel Mejía Vallejo: \$140.000.000.

Fuente: Ministerio de Cultura proyectos de inversión, Unidad Administrativa Especial Biblioteca Nacional de Colombia, Fondo de la Universidad de Antioquia.

2. Distribución de obras a través del Plan Nacional de Lecturas y Bibliotecas.

\$20.000.000. Fuente: Ministerio de Cultura, Empresas privadas Servientrega-Deprisa.

3. Participación en el evento HAY FESTIVAL Cartagena, incluyendo la presentación del musical “Aire de Tango”, conferencias, lectura de obras y proyección de audiovisuales. \$80.000.000.

Fuente: Ministerio de Cultura y empresas privadas.

4. Exposición Itinerante Mejía Vallejo: exposición de vida y obra de Manuel Mejía Vallejo para circular en bibliotecas del país. \$30.000.000.

Fuente: Ministerio de Cultura y Ministerio de Educación.

5. Ciclos de conferencias en universidades. \$30.000.000.

Fuente: Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación.

6. Realización del Festival de Cosas Buenas y el Paseo Aire de Tango. \$90.000.000.

Fuente: Ministerio de Cultura, Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín, Contraloría de Antioquia, empresas privadas.

7. La producción y emisión de un documental de treinta (30) minutos que recoja la vida y obra de Manuel Mejía Vallejo. \$50.000.000. Fuente: Fondo de Desarrollo de la Televisión RTVC.

8. Divulgación de la obra y pensamiento de Manuel Mejía Vallejo a través de la Misiones Diplomáticas de Colombia en el exterior. \$25.000.000.

Fuente: Ministerios de Cultura, Ministerio de Relaciones Exteriores.

9. Presentación de la obra Aire de Tango de la Fundación Manuel Mejía Vallejo en Bogotá D. C., Cali y Pereira. \$90.000.000.

Fuente: Ministerio de Cultura, Casas Departamentales de la Cultura, empresa privada.

10. Inclusión de la obra Aire de Tango en eventos internacionales como festivales artísticos, teatrales y musicales, en representación de Colombia. \$60.000.00.

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Cultura, empresas privadas.

11. Edición Estampilla *Serie Personajes*. \$30.000.000.

Fuente: Ministerio de Comunicaciones, Correo de Colombia Servicios Postales Nacionales.

En tal sentido y con los argumentos expuestos, presentamos a vuestra consideración, la siguiente

Proposición

Solicitamos a los honorables Senadores y Representantes a la Cámara, rechazar las objeciones presentadas por la Presidencia de la República, e insistir en la constitucionalidad del Proyecto de ley número 90 de 2009 Senado y 259 de 2009 Cámara, *por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño, Manuel Mejía Vallejo, y se decretan disposiciones y efectos en su honor.*

Juan Carlos Vélez Uribe, Senador de la República; Augusto Posada Sánchez, Representante a la Cámara.

OBJECCIÓN PRESIDENCIAL

(...)

Diario Oficial número 47.966 de 28 de enero de 2011

Presidencia de la República

OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 2009 SENADO, 259 DE 2009 CÁMARA

por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se decretan disposiciones y efectos en su honor.

Bogotá, D. C.

Doctor

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Presidente

Honorable Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad

Asunto: Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 090 de 2009 Senado, 259 de 2009 Cámara, por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se decretan disposiciones y efectos en su honor.

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad parcial el Proyecto de ley número 090 de 2009 Senado, 259 de 2009 Cámara, *por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se decretan disposiciones y efectos en su honor.*

El proyecto de ley en referencia fue presentado a consideración del Congreso de la República por el

honorable Senador, doctor Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

Las razones que llevan al Gobierno Nacional a objetar el proyecto en referencia, se exponen a continuación:

I. OBJECCIÓN POR INCONSTITUCIONALIDAD PARCIAL

1. Violación de los artículos 150 numeral 7, 151 y 154 de la Constitución Política.

El artículo 11 del proyecto de ley, vulnera los artículos 150 numeral 7, 151 y 154 de la Constitución Política.

En efecto, el artículo 11, dispone lo siguiente:

Artículo 11. *Créase el Fondo Mixto Manuel Mejía Vallejo de Promoción de la Cultura y las Artes" como una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Cultura. El Objeto del Fondo será aportar los recursos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley y permitir el funcionamiento de las actividades de la Fundación Manuel Mejía Vallejo.*

Parágrafo 1º. Los recursos del Fondo Manuel Mejía Vallejo provendrán de los aportes que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación, en el Presupuesto del departamento de Antioquia, en el presupuesto del Municipio de Medellín, así como por las inversiones y donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas, organismos de cooperación internacional y los demás ingresos que de acuerdo con la ley esté habilitado para recibir. El Fondo podrá recibir recursos de otras fuentes, de conformidad con lo que disponga el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2º. *El Fondo estará bajo la administración de un Director, que será un servidor público en ejercicio del Ministerio de Cultura designado por el Ministro de Cultura. Los contratos que se celebren en relación con el Fondo se regirán por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.*

La creación del Fondo Mixto Manuel Mejía Vallejo, en los términos del citado artículo, contraría los artículos 150 numeral 7 y 154 de la Constitución Política, por cuanto estas normas exigen que para la expedición de leyes que modifiquen la estructura de la administración nacional, las mismas, deben contar con la iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional, contrario al proyecto de ley en estudio que es de iniciativa legislativa y que no cuenta con el aval del Gobierno Nacional, tal como consta en el expediente de la referencia.

Respecto a las condiciones para entender otorgado dicho aval, la Corte Constitucional en la Sentencia C-370 de 2004 con ponencia de los doctores Jaime Córdoba Triviño y Álvaro Tafur Galvis, ha precisado lo siguiente:

La Corte ha fijado las condiciones para entender otorgado dicho "aval". Por ejemplo ha afirmado que dicho consentimiento debe encontrarse probado dentro del trámite legislativo, aunque también ha sostenido que no existen fórmulas sacramentales para manifestarlo. Incluso, en determinadas circunstancias, se ha aceptado que ante la ausencia de prueba escrita del aval dado por el Gobierno a una determinada disposición durante el trámite legislativo, se tome en cuenta la mención que al respecto se haya hecho en las ponencias respectivas. Por ejemplo, se ha entendido que se ha otorgado el aval cuando en el expediente legislativo consta la presencia del Ministro en

la sesión correspondiente y por la ausencia en dicho trámite de elementos que contradigan el otorgamiento de dicho aval.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 11 del proyecto, el fondo tendrá las siguientes características:

1. Será una cuenta especial.
2. Sin personería jurídica.
3. Estará adscrita al Ministerio de Cultura y tendrá por objeto aportar los recursos necesarios para los fines descritos en el proyecto de ley, y
4. Su administración estará a cargo de un Director designado por el Ministerio de Cultura.

En este sentido, es importante resaltar que la Corte Constitucional ha precisado la naturaleza de este tipo de fondos especiales y ha explicado que los fondos-cuenta sin personería jurídica, no modifican la estructura de la administración pública, pero sin duda, podemos afirmar que en este caso, el fondo creado en el proyecto de ley sí la modifica, porque de acuerdo a sus características establecidas en el comentado artículo 11 del proyecto, altera sustancialmente la estructura actual del Ministerio de Cultura.

Igualmente, la creación de este Fondo Mixto, contradice lo dispuesto por el artículo 30 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto 111 de 1996), según el cual “constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador”.

De esta manera, el Estatuto Orgánico de Presupuesto se refiere a dos modalidades de fondos especiales, la primera de ellas, incluye ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico y en la segunda se encuentran los ingresos pertenecientes a fondos sin personería jurídica, creados por el legislador; Sin embargo, el Estatuto Orgánico del Presupuesto es claro en afirmar que las dos modalidades de fondos especiales deben constituirse para administrar recursos del orden nacional.

Por lo tanto, el párrafo 1° del artículo 11 del proyecto resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 30 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, al señalar que los recursos del Fondo Manuel Mejía Vallejo provendrán de diversas fuentes, es decir, que tendrá recursos de carácter nacional y territorial; porque la disposición comentada, establece como ingresos del fondo los aportes que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación, en el Presupuesto del Departamento de Antioquia, en el Presupuesto del Municipio de Medellín, así como por las inversiones y donaciones efectuadas por personas naturales o jurídicas, organismos de cooperación internacional, entre otros.

En consecuencia, si las entidades territoriales desean crear un fondo-cuenta para administrar recursos que se destinarán al fomento o apoyo de la Cultura, como es el caso de la Fundación Manuel Mejía Vallejo, podrán hacerlo, pero deberán dentro de sus presupuestos seguir las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica del Presupuesto adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial (artículo 109 Estatuto Orgánico del Presupuesto).

Así, es importante señalar lo que la Corte Constitucional precisó en la Sentencia C-337 del 19 de agosto de 1993 M. P., Vladimiro Naranjo Mesa:

Es importante anotar que las leyes orgánicas condicionan, con su normatividad, la actuación administrativa y la expedición de otras leyes sobre la materia de que tratan, es decir, según lo dispone la norma constitucional citada, sujetan el ejercicio de la actividad legislativa.

Desde luego una ley orgánica es de naturaleza jerárquica superior a las demás leyes que versen sobre el mismo contenido material, ya que estas deben ajustarse a lo que organiza aquella. Pero, propiamente hablando, la ley orgánica no tiene el rango de norma constitucional, porque no está constituyendo sino organizando lo ya constituido por la norma de normas, que es, únicamente, el Estatuto Fundamental. La ley orgánica no es el primer fundamento jurídico, sino una pauta a seguir en determinadas materias preestablecidas, no por ella misma, sino por la Constitución.

Visto lo anterior, la disposición va en contravía de lo ordenado por el artículo 151 de la Constitución Política, que condiciona el ejercicio de la actividad legislativa al respeto de las Leyes Orgánicas.

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

El Ministro del Interior y de Justicia Delegatario de funciones Presidenciales, mediante Decreto 118 del 19 de enero de 2011.

GERMÁN VARGAS LLERAS.

El Viceministro General encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Bruce Mac Master Rojas.

La Ministra de Cultura,

Mariana Garcés Córdoba.

Bogotá, D. C., 18 de enero de 2011

Doctor

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

Presidente de la República

Despacho

Señor Presidente:

Por instrucciones del doctor Armando Benedetti Villaneda, Presidente del Senado de la República, acompañado de todos sus antecedentes y en doble ejemplar, atentamente me permito remitir a usted expediente del Proyecto de ley número 90 de 2009 Senado, 259 de 2009 Cámara, por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se decretan disposiciones y efectos en su honor.

El mencionado proyecto de ley fue considerado y aprobado por el Senado de la República en las siguientes fechas:

Comisión Segunda el día 28 de octubre de 2009.

Plenaria el día 14 de diciembre de 2009.

Por la Cámara de Representantes en las siguientes fechas:

Comisión Segunda el día 8 de junio de 2010.

Plenaria el día 16 de noviembre de 2010.

Cordialmente,

El Secretario General, Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

Anexo expediente.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 2009
SENADO, 259 DE 2009 CÁMARA

por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se decretan disposiciones y efectos en su honor.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La República de Colombia honra y exalta la vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se vincula a la recuperación de memorias y raíces culturales colombianas, por él impulsadas.

Artículo 2º. En memoria y honor permanente al nombre del ilustre escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y para dar testimonio ante la historia de la importancia y trascendencia de sus aportes de su vida y obra a la literatura colombiana e iberoamericana, durante el mes de julio de cada año se realizará en Medellín el Festival de Cosas Buenas y el Paseo Aire de Tango como actividades culturales y cívicas coordinadas por el Ministerio de Cultura, la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía Metropolitana de Medellín en convenio con la Fundación Manuel Mejía Vallejo, con el fin de exaltar su vida y obra como paradigma para las presentes y futuras generaciones de colombianos.

Artículo 3º. Decrétese el año 2010-2011 por parte del Ministerio de Cultura, como el Año en Homenaje a Manuel Mejía Vallejo para que concurran todos los recursos y logística necesarios para su conmemoración.

Artículo 4º. Autorízase el traslado del 5% de los recaudos que se obtengan por la Estampilla Procultura, creada por la Ley 397 de 1997 y modificada por la Ley 666 del 2001, en mandato de las Ordenanzas de la Asamblea Departamental de Antioquia y los Acuerdos del Concejo de Medellín para garantizar el funcionamiento de todas las actividades programadas por la Fundación Manuel Mejía Vallejo, y de manera especial las correspondientes al Festival de Cosas Buenas y el Paseo Aire de Tango.

Parágrafo. Corresponderá a la Contraloría General del departamento de Antioquia y a la Contraloría de Medellín, vigilar la correcta aplicación de los recursos recaudados por la Estampilla Procultura.

Artículo 5º. Autorícese al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comunicaciones, de la empresa Servicios Postales Nacionales S. A. y del Consejo Filatélico, apropiar y/o reasignar los recursos y determinar lo pertinente para la emisión de sellos postales - estampillas con la imagen del rostro y una frase del escritor Manuel Mejía Vallejo, dentro de la "Serie de Personajes". El número de estampillas que se emitirán, será determinado por la autoridad competente.

Artículo 6º. Encárguese a la Unidad Administrativa Especial Biblioteca Nacional por una parte y al Fondo Editorial de la Universidad de Antioquia por otra, en unión de otras instituciones educativas, la selección, recopilación y publicación de la obra de Manuel Mejía Vallejo.

Parágrafo. Los órganos de Gobierno de la Universidad de Antioquia y de las demás instituciones educativas que concurran a este objetivo, participarán facultativamente en las actividades de la conmemoración, en respeto a su autonomía.

Artículo 7º. Encárguese a Radio Televisión Nacional de Colombia, RTVC, a través del Fondo de Desa-

rollo de la Televisión (Ley 182/1995) la producción y emisión de un documental de treinta (30) minutos que recoja la vida y obra de Manuel Mejía Vallejo.

Parágrafo. La Comisión Nacional de Televisión autorizará la emisión del mismo documental por todos los canales bajo su jurisdicción.

Artículo 8º. Encárguese al Ministerio de Cultura de la apropiación y reasignación de recursos y la logística necesarios para la divulgación de la obra y pensamiento de Manuel Mejía Vallejo en el Territorio Nacional y encárguese a la Dirección de Asuntos Culturales del Ministerio de Relaciones Exteriores el estudio para la posible inclusión de la obra de Manuel Mejía Vallejo y el Musical Aire de Tango, en la promoción cultural en el exterior durante el año 2010-2011 "Año en Homenaje a Manuel Mejía Vallejo", en especial durante el mes de octubre "Mes del arte y del artista nacional" (Ley 881 de 2004).

Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional dispondrá de toda la orientación a la Fundación Manuel Mejía Vallejo para la formulación, presentación y estudios de proyectos dirigidos al Programa Nacional de Concertación, para fortalecer aún más la presencia cultural y literaria viva de Manuel Mejía Vallejo en el ámbito nacional e internacional.

Artículo 9º. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta Ley, se incorporarán en los presupuestos generales de la Nación de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que estos impliquen un aumento del presupuesto. Y en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 10. Para el cumplimiento de los fines consagrados en la presente ley, se autoriza al Gobierno Nacional para suscribir los convenios y contratos necesarios con las entidades del Orden Nacional, con el departamento de Antioquia, el municipio de Medellín y la Fundación Manuel Mejía Vallejo.

Artículo 11. Créase el Fondo Mixto Manuel Mejía Vallejo de Promoción de la Cultura y las Artes" como una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Cultura. El objeto del Fondo será aportar los recursos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley y permitir el funcionamiento de las actividades de la Fundación Manuel Mejía Vallejo.

Parágrafo 1º. Los recursos del Fondo Manuel Mejía Vallejo provendrán de los aportes que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación, en el Presupuesto del departamento de Antioquia, en el Presupuesto del municipio de Medellín, así como por las inversiones y donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas, organismos de cooperación internacional y los demás ingresos que de acuerdo con la ley esté habilitado para recibir. El Fondo podrá recibir recursos de otras fuentes, de conformidad con lo que disponga el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2º. El Fondo estará bajo la administración de un Director, que será un servidor público en ejercicio del Ministerio de Cultura designado por el Ministro de Cultura. Los contratos que se celebren en relación con el Fondo se regirán por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su publicación.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Carlos Alberto Zuluaga Díaz.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

Bogotá, D. C., 7 de marzo de 2011

SG.2-457/2011

Doctor

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ

Honorable Representante

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe Objeciones Presidenciales Proyecto de ley número 259 de 2009 Cámara - 090 de 2009 Senado, *por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se decretan disposiciones y efectos en su honor.*

Respetado Representante:

Por instrucciones del señor Presidente de la honorable Cámara de Representantes, doctor Carlos Alberto Zuluaga Díaz, y conforme a lo dispuesto en los artículos 167 Constitucional, 66 y 199 de la Ley 5ª de 1992, me permito informarle que ha sido designado miembro de esta comisión, con el fin de que se sirva presentar informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 259 de 2009 Cámara - 090 de 2009 Senado, *por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se decretan disposiciones y efectos en su honor.*

Cordialmente,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo,

Secretario General.

c.c. Emilio Ramón Otero Dajud - Secretario General del Senado de la República.

Bogotá, D. C., 28 de febrero de 2011

Doctor

JUAN CARLOS VÉLEZ

Senador de la República

Ciudad

Respetado Senador:

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Corporación, comedidamente me permito manifestarle que ha sido designado Miembro de la Comisión Accidental para estudio de objeciones por inconstitucionalidad del Proyecto de ley número 90 de 2009 Senado - 259 de 2009 Cámara, *por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se decretan disposiciones y efectos en su honor.*

Lo anterior procede de acuerdo a lo estatuido en los artículos 167 de la Carta Magna y 66 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

Saúl Cruz Bonilla,

Subsecretario General,

Senado de la República.

Con Copia al doctor Jesús Alfonso Rodríguez, Secretario General de la Cámara de Representantes.

Anexo: Copia de las Objeciones Presidenciales y copia texto de ley.

INFORME OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 54 DE 2010 SENADO – 170 DE 2010 CÁMARA

por la cual se implementa el Retén Social, que garantiza la estabilidad laboral a grupos vulnerables y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre de 2011

Doctor

JUAN MANUEL CORZO

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Doctor

SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 54 de 2010 Senado – 170 de 2010 Cámara, *por la cual se implementa el Retén Social, que garantiza la estabilidad laboral a grupos vulnerables y se dictan otras disposiciones.*

Respetados señores Presidentes:

Dando cumplimiento a la designación hecha por las Mesas Directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución Nacional y 199 de la Ley 5ª de 1992, de manera atenta nos permitimos rendir el presente informe de **objeciones presidenciales por inconstitucionalidad**, en los siguientes términos:

Antecedentes del trámite legislativo en Senado de la República y Cámara de Representantes

La presente iniciativa, es autoría de los Senadores Dilian Francisca Toro Torres, Luis Carlos Avellaneda Tarazona y el Representante a la Cámara Béner Zambrano Eraso, el proyecto se radicó ante la Secretaría General del Senado de la República, el día 27 de julio de 2010, y posteriormente, por la especialidad de su tema, repartido a la Comisión Séptima del Senado de la República, el día 3 de agosto del mismo año, donde fueron nombrados como ponentes para primer debate los Senadores Dilian Francisca Toro Torres y Edinson Delgado Ruiz, siendo aprobado satisfactoriamente en primer debate.

Posteriormente, fueron ratificados para segundo debate, por parte de la mesa directiva de la Comisión Séptima del Senado, los mismos Senadores nombrados para primer debate, los cuales presentaron ponencia favorable al proyecto de ley el día 30 de noviembre de 2010 y aprobados subsiguientemente en Plenaria del Senado.

Agotada su primera etapa en el Senado de la República, es remitido el proyecto de ley a la honorable Cámara de Representantes, donde se nombraron como ponentes para primer debate en la Comisión Séptima de esta Corporación, a los honorables Representantes; Pablo Sierra León y Yolanda Duque Naranjo, quienes presentaron ponencia positiva y posteriormente debatida y aprobada. Para segundo debate se ratificaron los mismos representantes nombrados anteriormente, los cuales avalaron nuevamente la iniciativa, aprobándola ante la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Dado que se presentaron diferencias entre los textos aprobados en la Plenaria del Senado y de la Cámara de Representantes, se procedió a nombrar la Comisión Conciliadora integrada por la Senadora Dilian Francisca Toro Torres y el Representante Pablo Sierra León, quienes rindieron informe de conciliación acogiendo el texto aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes, el cual fue aprobado por ambas plenarios.

Culminado su trámite legislativo, es remitido el proyecto de ley a la Presidencia de la República, para su respectiva sanción ejecutiva, etapa que no se surtió favorablemente, debido a que el señor Presidente objetó el mismo por razones de inconstitucionalidad, ordenando su devolución al Congreso de la República el día 30 de junio de 2011, objeciones que fueron publicadas en el *Diario Oficial* número 48.116 del mismo día.

Acatando las disposiciones establecidas para el trámite de las objeciones Presidenciales, se nombró por parte de los Presidentes de Senado y Cámara de Representantes, una Comisión Accidental para el estudio de las mismas, quedando conformada por los honorables Senadores **Dilian Francisca Toro Torres, Luis Carlos Avellaneda y Edison Delgado**. En ese mismo sentido, los honorables Representantes **Yolanda Duque, Pablo Sierra León, Bérrer Zambrano**.

El artículo 199 de la Ley 5ª de 1992 señala que las objeciones pueden obedecer a razones de inconstitucionalidad o de inconveniencia.

En esta oportunidad las objeciones presentadas por el Gobierno Nacional obedecen a razones de inconstitucionalidad y se funda en las siguientes consideraciones, sobre las cuales nos pronunciaremos en el mismo orden así:

1. De la Carrera Administrativa

La Carta Política de 1991, estableció el mérito como principio fundamental, para el ingreso a los órganos y entidades del Estado, fijando excepciones tales como los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción y los trabajadores oficiales, entre otros.

La carrera administrativa fue establecida constitucionalmente como regla general para la provisión de los empleos en los órganos y entidades del Estado, para el ascenso dentro de los mismos y para el retiro del servicio, su criterio consistió en prever un sistema de carrera, coordinado y armónico, técnicamente organizado, confiado a un organismo único de nivel nacional y con jurisdicción en todo el territorio.

Es menester consignar, que la carrera administrativa regula las siguientes situaciones administrativas laborales, el ingreso, la permanencia, el ascenso y retiro de la misma y debe precisarse entonces, que el objeto del presente proyecto de ley, no es ordenar el ingreso automático de los servidores públicos a la carrera administrativa, de lo que se ocupó esta célula legislativa, fue de estudiar la posibilidad de generar estabilidad a aquellos funcionarios que se encuentran en circunstancias de

vulnerabilidad, tal conducta no puede merecer reproche de inconstitucionalidad, puesto que nuestro Estado social y democrático de derecho, implica que la actividad estatal debe estar al servicio de los más débiles, a fin de proteger su dignidad humana.

Por lo tanto, no es dable aceptar la razón de inconstitucionalidad esgrimida, de violar el sistema de concurso de mérito con el presente proyecto de ley, en virtud que lo preceptuado en este, de ninguna manera propende por el ingreso automático a la carrera administrativa, sino busca proteger, personas que por sus condiciones económicas, de salud y laborales, se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, que requieren un tratamiento especial por la ley, para proteger su estabilidad laboral y por ende su núcleo familiar.

2. Del establecimiento de una protección espacial para servidores públicos en provisionalidad

En este punto, de igual manera, se incurre en una imprecisión de carácter jurídico, en razón a que el proyecto de ley, reiteramos, no se ocupa del ingreso de los servidores públicos a la carrera administrativa, sino que regula la permanencia de estos en sus cargos, por razones de vulnerabilidad o circunstancias especiales que ameritan un tratamiento especial, que de ninguna manera vulnera nuestro estatuto superior.

Las sentencias consignadas en las objeciones presentadas por la Presidencia, hacen referencia a pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional, que han determinado, que cada uno de los que participen en los concursos de méritos, deben estar en igualdad de condiciones para acceder a estos, mandato constitucional que no es abordado en este proyecto de ley, que como ya lo hemos manifestado, se ocupó de proteger a los servidores públicos en provisionalidad, que se encuentren en circunstancias de vulnerabilidad, por razones económicas, laborales y de salud.

La Constitución Política autoriza expresamente al Estado para tomar medidas en favor de “...aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta...”¹, precepto del que se deriva la posibilidad de tratar en forma privilegiada a estas personas, a través de medidas de diferenciación positiva.

La Corte ha señalado que precisamente el fin perseguido a través de las medidas de diferenciación positiva es el de contrarrestar o si se quiere equilibrar, los efectos negativos que generan las discapacidades en punto a la participación de los discapacitados en las distintas actividades que se desarrollan en la sociedad.

La jurisprudencia ha destacado que la adopción de este tipo de medidas no puede desconocer otras causas de marginalidad que pueden acompañar una u otra limitación, de la misma manera que ellas no pueden en sí

¹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA. ARTÍCULO 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. (Subraya fuera de texto).

mismas resultar violatorias del derecho de igualdad ni imponerse a las personas con discapacidad en violación de sus derechos.

En reconocimiento a esta política de protección de derechos, el Gobierno Nacional expidió la Ley 790 de 2002 que en su artículo 12 consagró:

Artículo 12. Protección especial. De conformidad con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional, no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la presente ley.

En conclusión este proyecto de ley no pretende desconocer el ingreso por el sistema de mérito ni la adquisición de derechos de carrera conforme a la legislación vigente, podría decirse no obstante que la permanencia en el servicio a través del tiempo es mérito demostrado, si se equipara esta con la evaluación anual del desempeño que permite a partir de la calificación satisfactoria entre otros derechos del empleado el de permanecer en su cargo. El objetivo principal de este proyecto de ley ha sido reconocer los derechos que tienen las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad, siendo necesario que el Estado brinde una protección especial a estas personas, evitando una problemática social que se generaría en varios hogares colombianos al quedar sin el trabajo que les permitiera la remuneración constante con la cual brindan el sustento a sus familias. En este sentido el proyecto de ley se presentó acatando los postulados constitucionales, como los señalados en los artículos 2, 53 y 122 de la Carta Magna.

A. Ser madre o padre cabeza de familia sin alternativa económica

C-044 DE 2004

En desarrollo de la Ley 790 de 2002, la norma parcialmente acusada establece que de conformidad con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional, no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la misma ley.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 82 de 1993, por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, *“para los efectos de la presente ley, entiéndese por “Mujer Cabeza de Familia”, quien siendo soltera o casada, tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar”*.

La demandante considera que la expresión demandada *“no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa*

económica”, vulnera los artículos 13 y 43 de la Constitución, en cuanto contempla una discriminación de los hombres cabeza de familia sin alternativa económica, y, también, el artículo 44 ibídem, por ser contrario al interés superior del niño.

En relación con la supuesta violación del principio de igualdad, el cargo carece de fundamento, pues la prohibición de retirar del servicio a las madres cabezas de familia sin alternativa económica es una medida de discriminación positiva o inversa, en cuanto se aplica uno de los criterios sospechosos o vedados que contemplan el artículo 13 superior (inciso 1º) y la doctrina constitucional y en cuanto se trata de la distribución de un bien escaso, como es el empleo, en beneficio de la mujer y en perjuicio del hombre, la cual está expresamente autorizada en forma general en la misma disposición constitucional (inciso 2º), al preceptuar que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados, y está explícitamente autorizada en forma específica en los artículo 43 de la Constitución, en virtud del cual *“el Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”*, y 53, que estatuye que el legislador debe otorgar protección especial a la mujer en materia laboral.

Dicha medida es razonable y proporcionada y persigue de modo manifiesto la finalidad de corregir o compensar la desigualdad que históricamente ha tenido la mujer en los campos económico y social de la vida colombiana y, en particular, en el campo laboral, frente al hombre.

Por otra parte, respecto del cargo por violación del interés superior del niño, en el sentido de que el retiro de los padres cabeza de familia sin alternativa económica, del servicio público en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública, deja sin amparo a los hijos menores que aquellos tengan a su cargo y, en consecuencia, tales padres no tendrían la posibilidad de satisfacer los derechos fundamentales de estos últimos, la Corte considera, por las razones expresadas, que la única interpretación válida a la luz del ordenamiento superior es la que garantiza dicha protección.

Estos mismos criterios fueron expuestos por la Corte en la Sentencia C-964 de 2003, en la cual estudió la constitucionalidad de las disposiciones contenidas en los artículos 2º a 21 (parciales) de la Ley 82 de 1993, *“por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia”*.

Con base en las consideraciones anteriores y aplicando el principio de conservación del Derecho, procede declarar exequible en forma condicionada la expresión impugnada, en el entendido de que no podrán ser retirados tampoco del servicio en el desarrollo de dicho programa los padres cabeza de familia sin alternativa económica que tengan a su cargo económica o socialmente y en forma permanente hijos menores de edad, o hijos impedidos, por ser estos asimilables a aquellos, de conformidad con el contenido del artículo 2º de la Ley 82 de 1993 sobre las mujeres cabeza de familia.

No obstante, teniendo en cuenta que la Corte, mediante la Sentencia C-1039 de 2003, resolvió declarar exequible la expresión *“las madres”* comprendida en el aparte demandado en esta oportunidad, que forma parte del artículo 12 de la Ley 790 de 2002, *“en el entendido que la protección debe extenderse a los padres que se encuentren en la misma situación, en aras de proteger la prevalencia de los derechos de los niños y el gru-*

po familiar al que pertenecen”, por los mismos cargos examinados en esta sentencia y por las mismas razones expresadas en ella, la Corte reiterará dicha decisión. Mucho más cuanto que sigue siendo válida la ratio decidendi de la Sentencia C-1039 del 2003.

A este respecto es oportuno recordar lo expuesto por esta corporación, en relación con la cosa juzgada material, así:

“En este caso, al existir un fallo previo de exequibidad sobre la misma materia de que trata la presente demanda, nos encontramos ante una cosa juzgada material en sentido lato, lo cual equivale a un precedente respecto del cual la Corte tiene diversas opciones. La primera es seguirlo en virtud del valor de la preservación de la consistencia judicial, de la seguridad jurídica, del principio de igualdad, del principio de la confianza legítima y de otros valores, principios o derechos protegidos por la Constitución y ampliamente desarrollados por la jurisprudencia de esta Corte. También puede la Corte llegar a la misma conclusión de su fallo anterior pero por razones adicionales o diversas. Otra alternativa es apartarse del precedente, esgrimiendo razones poderosas para ello que respondan a los criterios que también ha señalado la Corte en su jurisprudencia, para evitar la petrificación del derecho y la continuidad de eventuales errores”.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, resolvió declarar exequible la expresión “no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica” contenida en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002, en el entendido de que la protección debe extenderse a los padres que se encuentren en la misma situación, en aras de proteger la prevalencia de los derechos de los niños y el grupo familiar al que pertenecen.

D. Estar próximo a pensionarse, esto es que le falten tres años o menos para acceder al derecho a la pensión

En Sentencia T-128 de 2009, en lo concerniente a la noción de prepensionado señala: “(...) tomando en consideración las modificaciones introducidas en la Ley 812 de 2003, recientemente la Corte en Sentencia T-338 de 2008, al momento de examinar un caso muy similar al analizado, por cuanto se alegaba asimismo el derecho a la aplicación del retén social a favor de un prepensionado de la ESE Rafael Uribe Uribe, manifestó lo siguiente:

“Si bien es cierto la noción de prepensionado se originó en la Ley 790 de 2002, la misma no resulta aplicable, en los términos previstos en esta, por cuanto operó la derogatoria de la misma por efecto la Ley 812 de 2003, lo cual hace que pierda sentido, teniendo en cuenta que lo que buscó el legislador fue proteger a las personas próximas a cumplir los requisitos para pensionarse para que efectivamente consoliden su derecho, en la aplicación del programa de renovación de la administración pública del orden nacional.

(...)

Por lo tanto para evitar un trato diferenciado e injustificado de quienes alcanzaron a cumplir con los requisitos de pensión en los términos de la Ley 790 de 2002, antes del 27 de diciembre de 2005, y quienes (i) los cumplieron con posterioridad por efecto de que las liquidaciones de las entidades en las cuales laboraron se produjeron con posterioridad al 27 de diciembre de

2005 o porque (ii) no les fue posible el cumplimiento de los requisitos antes de la fecha citada, es que se hace necesario aplicar esta interpretación para evitar tratos jurídicos discriminatorios.

(...)

Así, la noción de persona próxima a pensionarse, en el nuevo contexto jurídico, debe formularse en relación con el término de liquidación de las empresas objeto del programa de renovación de la administración pública. Por tanto, se considerarán prepensionados aquellas personas próximas a pensionarse que cumplan con los requisitos para tal efecto dentro del término de liquidación de la empresa, fijado por el acto que la suprime y hasta tanto se liquide y se extinga su personalidad jurídica.

La proximidad en la consolidación del derecho a obtener la pensión de vejez, debe ser analizada en cada caso particular y concreto con base en criterios de razonabilidad, para que esta protección se extienda a quienes realmente se encuentran frente a una clara expectativa de causar el derecho pensional”.

En conclusión este proyecto de ley tiene por objeto a través de acciones positivas, aplicar el principio de estabilidad laboral, concepto que ha sido entendido como la garantía de que existan justas causas para dar por terminada la relación laboral.

Por lo anterior se solicita a las Plenarias de Senado y Cámara negar las Objeciones presentadas al proyecto de ley, por las razones expuestas en el presente documento.

Por el honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres, Edison Delgado Ruiz, Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Senadores de la República.

Por la honorable Cámara de Representantes,

Yolanda Duque Naranjo, Pablo Sierra León, Béner Zambrano Eraso, Representantes a la Cámara.

C O N T E N I D O

Gaceta número 692 - Lunes, 19 de septiembre de 2011
CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PONENCIAS	
Ponencia para segundo debate y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 023 de 2010 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para la promoción e implementación de modos de transporte que incorporen tecnología más limpias y menos contaminantes del medio ambiente.....	1
Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto que se propone y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta para segundo debate al Proyecto de ley número 185 de 2011 Cámara, por medio de la cual se establece el pago de las pasantías y prácticas empresariales a los estudiantes de educación superior, y se dictan otras disposiciones.....	5
OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 90 de 2009 Senado y 259 de 2009 Cámara, por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, libre pensador y escritor antioqueño, Manuel Mejía Vallejo, y se decretan disposiciones y efectos en su honor.	9
Informe objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 54 de 2010 Senado – 170 de 2010 Cámara, por la cual se implementa el Retén Social, que garantiza la estabilidad laboral a grupos vulnerables y se dictan otras disposiciones.....	17