



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 990

Bogotá, D. C., martes, 30 de noviembre de 2010

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 203 DE 2010 SENADO

*por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Los Andes Sotomayor, del departamento de Nariño, con motivo de la celebración en el año 2011 de los 100 años de ser erigido como municipio.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Los Andes Sotomayor en el departamento de Nariño, con motivo de la celebración de los 100 años en el año 2011 de ser erigido como municipio.

Artículo 2°. Como reconocimiento histórico al municipio de Los Andes Sotomayor, autorícese al Gobierno Nacional para que dentro de los siguientes presupuestos generales de la Nación se incluyan los recursos necesarios, para la ejecución de las siguientes obras públicas:

1. Reparación, mantenimiento y conservación del parque central del municipio de Los Andes Sotomayor,

2. Construcción de la casa de la cultura del municipio de Los Andes Sotomayor.

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

Atentamente,

*Myriam Paredes Aguirre,*  
Senadora de la República.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El municipio de los Andes Sotomayor es un fiel representante de la cultura y la historia del surocc-

cidente de Colombia; el presente proyecto de ley busca elevar la exaltación a todos los esfuerzos culturales y sociales que los habitantes de esta población han forjado y construido.

Este municipio se caracteriza por su actividad agrícola en cultivos de café, plátano, maíz y caña de azúcar; por su patrimonio natural y su biodiversidad en los diferentes pisos térmicos. Es por demás, símbolo de la actividad minera y de la riqueza aurífera de la región; la minería ocupa el segundo renglón de la economía ándense y se ha explotado desde tiempos precolombinos.

Es primordial reconocer la importancia de la inversión en proyectos arquitectónicos y culturales, dado que una de sus consecuencias es el logro de los objetivos turísticos, generando el crecimiento financiero, económico y social de nuestras poblaciones. Es así como se concluye en la realización y ejecución de grandes proyectos como el que se propone en el presente proyecto de ley para el municipio de Los Andes Sotomayor, población que busca reconocimiento por parte del Gobierno Nacional.

#### RESEÑA HISTÓRICA

La incursión española a esta región andina debió hacerse entre 1545 y 1547, en donde encontraron la mayor oposición Sindagua contra los españoles y los indios que estaban a su servicio, destruyendo todo aquello que significara riesgo para su libertad. Las molestias que causaron los Sindaguas a los invasores llevaron a que el Gobierno Real designara al Capitán Juan Galíndez, quien dirigió la ofensiva contra los Sindaguas, sin poder vencer su resistencia perdiendo a la mayoría de sus soldados y regresando a Pasto donde murió en 1606.

Continuó con la lucha el capitán Sebastián de Belalcázar, a quien los Sindaguas presentaron una valiente resistencia, expulsándolo de sus tierras.

El 15 de mayo de 1609 se designó al capitán Manuel Moreno de Zúñiga para entrar a las tierras indómitas del Patía, lo que de hecho ocurrió 7 meses después; esta incursión tuvo un éxito inicial que se logró sostener por algún tiempo, fundando San Francisco de Sotomayor, según Emiliano Díaz del Castillo, entre 1611 y 1612. Fue en este lugar donde se ubicó el centro de las labores de conquista para el sometimiento de los Sindaguas.

El capitán Manuel Moreno de Zúñiga, pobló la ciudad de San Francisco de Sotomayor en tierra de los Abades, cerca de la cordillera occidental, centro minero en 1610.

El nombre dado al pueblo fundado, es un homenaje al gobernador Don Francisco Sarmiento de Sotomayor, apoderado de Pasto y corregidor de Quito en abril de 1603 y corregidor de Potosí en 1618.

San Francisco de Sotomayor fue atacada en múltiples ocasiones por los Sindaguas, y en una de las incursiones en territorio Sindagua perdió la vida su fundador Moreno de Zúñiga. Debido al asedio Sindagua a la recién fundada San Francisco de Sotomayor, se encomendó su protección al capitán de Infantería Hernán Díaz de Rivadeneira; sin embargo, en uno de los ataques los Sindaguas invaden y destruyen San Francisco de Sotomayor, quemando sus casas, robando y matando a varios de sus vecinos.

Panga coexistió con Sotomayor, probablemente a sus alrededores como pueblo indígena. En 1678 el capitán Bartolomé García encontró las ruinas de Sotomayor, por cuyo motivo el Doctor Tomás Fernández de Oviedo, pidió gente para poblarla, pero el Gobernador Martínez de Fresneda improbió la expedición, dejando que se perdiera la ciudad y las minas que la rodeaban.

Alberto Montenegro afirmó que en 1684 los predios de Sotomayor eran conocidos con el nombre de Panga Viejo, de propiedad de Martín Arteaga.

Entre 1800 y 1810 se puebla “la nueva Panga”, por Justo Oviedo y Valeriano Vaca, aventureros que habían estado buscando oro. El año y la fecha del repoblamiento no se conocen con exactitud.

El territorio Panga nombre que en sus inicios tuvo el Municipio, era una hacienda denominada Hato Viejo, la que fue donada a los hermanos Arteaga en el año de 1681 y sobre la cual los españoles Justo Oviedo y Vaca levantaron San Francisco de Panga, hoy Sotomayor, capital del Municipio de Los Andes.

En 1911, fue erigido como Municipio mediante la Ordenanza 25 de abril 11, emanada de la Asamblea Departamental de Nariño, siendo su Presidente el señor Carlos Benavides y Secretario el señor

Rubén F. Guerrero, separándose de Samaniego, y como primer Alcalde se nombra al señor Salvador Araujo.

## GEOGRAFÍA

El municipio tiene una extensión total de 809 km<sup>2</sup>, una extensión urbana de 28 km<sup>2</sup> y una extensión rural de 781 km<sup>2</sup>. La altitud de la cabecera municipal es de 1.588 metros sobre el nivel del mar (msnm). Su temperatura media es de 22° C.

Características topográficas: En el municipio se encuentran tres regiones topográficas: la región oriental de altas pendientes hacia las cuencas hidrográficas, la región central conformada por la zona montañosa y la región occidental conformada por la llanura del Pacífico. Además, se encuentran accidentes topográficos en todo su territorio, predominando las pendientes, los peñascos y cañones, principalmente en el entorno de las cuencas, subcuencas y microcuencas de los ríos Patía, Guaitara y Pacual, y de Dos Quebradas, Quebradas Piscoyaco y Quebrada Honda. La topografía del municipio es muy variada, lo que permite encontrar diversas unidades de paisaje, las cuales contienen numerosas pisos térmicos, zonas de vida, actividades agrícolas, pecuarias y de extracción minera.

### Límites del municipio

Norte: Desde el punto de confluencia del Río Sumbiambi con el Río Cuembí, hasta la Cordillera en el nacimiento de las Quebradas La Chorrera, San Juan, El Mango y El Limonal, hasta el punto de confluencia con el Río Patía.

Oriente: Desde el punto de confluencia de la Quebrada El Limonal con el Río Patía, hasta la confluencia con el Río Guaitara, hasta la confluencia con el Río Pacual, hasta la confluencia de la Quebrada el Murciélago.

Sur: Desde el punto de confluencia de la Quebrada El Murciélago, pasando por la Vereda La Loma por la carretera y de esta hasta La Cuchilla El Roble, hasta el Cerro Negro, Camino a Cumbitara. Por esta a la Cima del Cerro El Mote, hasta el nacimiento del Río Sumbiambi, hasta su confluencia con el Río Cuembí.

Occidente: Curso del Río Cuembí aguas abajo hasta encontrar el punto de confluencia con el Río Sumbiambi.

El municipio de Los Andes al encontrarse localizado entre una gran zona de la Cordillera Occidental y por formar parte de la vertiente del Océano Pacífico, posee diversos climas dados por la variedad del relieve, por lo tanto se encuentran una gama variada de vegetación e igualmente una variedad de especies faunísticas.

## ACTIVIDADES

**Pesca:** La actividad pesquera continental de tipo fluvial en el territorio oriental del municipio de Los Andes se efectúa en los ríos que forman parte de su sistema hidrográfico, y se realiza con

un carácter recreativo y de esparcimiento, dada la escasa cantidad de especies naturales las cuales están en vía de extinción, por la alta contaminación de las corrientes de agua en todos los lugares que permiten esta actividad. El territorio occidental del municipio se conoce por la riqueza pesquera de los ríos que bajan de la cordillera y se internan en las terrazas y llanura del Pacífico.

**Acuicultura:** La acuicultura considerada como el cultivo de especies hibiológicas mediante técnicas apropiadas en ambientes naturales o artificiales, es escasa en el territorio municipal; únicamente en el corregimiento de El Carrizal, se viene practicando en menor escala el cultivo de trucha y tilapia roja.

**Especies maderables:** Es de vital importancia resaltar la reserva forestal de la zona occidental, considerada como una de las más variadas de la región, por cuanto allí se encuentran bosques aún no intervenidos, lo cual representa un área de especial interés en materia de recursos naturales. Las especies maderables con mayor explotación son el amarillo, cedrillo, garumo, guayacán, encino entre otros, los cuales son comercializados en la localidad y en la región.

#### MARCO CONSTITUCIONAL

La Constitución Política, ha establecido diversas normas que tratan de los entes municipales, y de manera taxativa consagra disposiciones que sustentan la viabilidad del presente proyecto de ley:

**Artículo 2° C. P.** *Son fines esenciales del Estado. Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

**Artículo 8° C. P.** *Obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.*

Debe tenerse en cuenta que de acuerdo al espíritu integrador de nuestra Constitución Política, se establece que Colombia es un Estado Social de Derecho, lo que significa que “(...) el Estado debe velar por el bienestar de los asociados; es decir, que en vez de asumir una actitud pasiva en torno a lo que sucede en la sociedad debe entrar en acción para, como se señaló en la Sentencia SU-747 de 1998, “contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades para desarrollar sus aptitudes y para supe-

*rar los premios materiales”. De lo que se trata es de establecer la obligación de asegurarle a los asociados unas condiciones materiales mínimas de existencia, lo que implica que debe intervenir con decisión en la sociedad para cumplir con ese objetivo (...)”<sup>1</sup>.*

De acuerdo con lo anterior, el presente proyecto de ley, se encuentra ajustado a la Constitución Política, teniendo en cuenta que de esta manera se desarrolla los principios fundamentales de nuestro Estado Social de Derecho, y se promueve la cultura y el conocimiento de la historia de Los Andes Sotomayor.

Por demás, el legislador ostenta competencia no solo para presentar, debatir y aprobar los proyectos de ley que se presenten, sino que de acuerdo a lo establecido por el artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República, puede decretar honores que exalten el meritorio aporte de los ciudadanos a la construcción de la nacionalidad, como es el caso de todos los habitantes del municipio de Los Andes Sotomayor.

Son estas las razones por las cuales este municipio merece el reconocimiento por parte del Gobierno Nacional en la conmemoración de los 100 años en que se erigió Distrito en el 2011, solidariándose la Nación en esta celebración conforme a los requerimientos y necesidades que presenta el municipio de Los Andes Sotomayor.

El presente proyecto de ley, se encuentra ajustado a las reglas reconocidas por la honorable Corte Constitucional, en materia del gasto público y legalidad del presupuesto, teniendo en cuenta que en varios de sus pronunciamientos, ha sostenido que el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, siempre y cuando no consagren un mandato imperativo al ejecutivo y, por el contrario, se utilicen términos como “autorizase al Gobierno Nacional”, toda vez que esta clase de redacciones se ajusta a las previsiones constitucionales.

Tal y como fue señalado en su momento por la Corte Constitucional en su Sentencia C-490 de 1994, “La Carta reconoce como regla general la libre iniciativa legislativa, con las excepciones que en ella se contemplan. Sin embargo, entre las excepciones no se mencionan los proyectos que decreten inversiones públicas, lo que significa que nuestro ordenamiento constitucional vigente le otorga al Congreso iniciativa en cuanto a gasto público”.

Conforme a lo expuesto, se debe tener en cuenta lo expresado por la Corte, bajo el entendido que:

*“La Corte Constitucional ha analizado en desarrollo de su función de guardianía de la integridad y supremacía de la Carta Política (artículo 241-8) diferentes proyectos de ley en los que el legislativo ha decretado un gasto público, estableciendo varios criterios para el ejercicio del con-*

<sup>1</sup> C-579 de 1999.

trol de constitucionalidad sobre esa materia, que se reiteran en esta sentencia.

*En efecto, de acuerdo con la Constitución, tanto el Gobierno como el Congreso de la República ejercen competencias en materia de gasto público, las cuales han sido claramente definidas por esta Corte. Así, y en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyecto inherente al Estado, atribución que sólo puede ejercer el Ejecutivo cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción. Por su parte la Carta reserva al Gobierno la potestad de incorporar o no en el presupuesto las partidas correspondientes a tales gastos, y se le permite aceptar o rehusar modificaciones a sus propuestas de gastos y a su estimativo de rentas (artículo 349 y 351) Corte Constitucional, Sentencia C-490 de 1994, C-360 de 1996, C-3424 de 1997, C-325 de 1997 y C-197 de 1998.*

*En cuanto a iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional (artículo 154 ídem). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con las facultades para presentarlas. Potestad que no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la ley anual de rentas y de apropiaciones, la cual si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en ley previa, sólo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2° del artículo 345 de la Carta. El Ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el artículo 346 del mismo ordenamiento. Corte Constitucional, Sentencia C-195 de 1998”.*

Atentamente,

*Myriam Paredes Aguirre,*

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 30 de noviembre de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 203 de 2010 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Los Andes Sotomayor, del departamento de Nariño, con motivo de la celebración en el año 2011 de los 100 años de ser erigido como municipio, me permito pasar a su despacho

el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 30 de noviembre de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Armando Benedetti Villaneda.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2010 SENADO

*por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 712 de 2001.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El párrafo nuevo del artículo 11 de la Ley 712 de 2001, quedará así:

**Parágrafo.** La competencia para conocer los conflictos, diferencias y controversias entre los afiliados de la Caja Nacional de Previsión, Instituto de Seguro Social, será la jurisdicción ordinaria laboral.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige desde la fecha de promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

A consideración de los honorables Congresistas;

*Jorge Eduardo Gechem Turbay,*

Senador de la República.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El proyecto de ley sometido a consideración de esta honorable Corporación, propende por resolver las controversias que han surgido entre los Jueces Laborales y Tribunales Contencioso Administrativo, como también, entre el Consejo Superior de la Judicatura Sala Disciplinaria, al interpretar la Ley

712 de 2001 en sus artículo 2° inciso 4° y artículo 11, en este sentido el espíritu del proyecto busca resolver, de manera auténtica el espíritu del legislador prohiendo en la ley, en tal sentido aclara y precisa el alcance del mismo.

El legislador siempre ha tenido en mente la razón a la naturaleza de la controversia planteada y el sub examine, de manera preliminar precisamos que la voluntad del legislador ha sido la de concentrar en una sola jurisdicción la atención de los litigios derivados del ejercicio de los derechos inherentes a la seguridad social integral, de acuerdo con la regla de competencia traída desde la Ley 362 de 1997, que entonces modificó el artículo 2° del Código Procesal de Trabajo y en forma expresa los atribuyó a la jurisdicción laboral ordinaria, al determinar que a esta le corresponde conocer (...) de las diferencias que surjan entre las entidades públicas y privadas del régimen de seguridad social integral y sus afiliados.

La Ley 100 de 1993, establece que las Empresas Sociales del Estado constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada. En materia de jurisdicción competente nos remitimos, en principio, al artículo 2° del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 1° de la Ley 362 de 1997, que dice **“compete a los Jueces Laborales el conocimiento... de las diferencias que surjan entre las entidades públicas y privadas, del Régimen de Seguridad Social y sus Afiliados”** (inciso 2°, artículo 1° de la Ley 362 de 1997); aparte declarado exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-111 de 2000, en la que se comparten los argumentos de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, que expresó:

*“El Sistema de Seguridad Social Integral instituido por la Ley 100 de 1993 supone la existencia de un conjunto institucional normativo y procedimental para la protección de las contingencias por él cubiertas.*

*Ese formidable esfuerzo unificador en gran medida quedaría frustrado si se limitara simplemente a los aspectos sustantivos, y no se acompañare del indispensable aditamento de las reglas de competencia y PROCEDIMIENTOS uniformes para hacerlos efectivos, señalados como derrotero desde el mismo preámbulo de la citada ley. Dados los objetivos de armonización, ese conjunto de procedimientos no puede entenderse solamente referido a los ADMINISTRATIVOS de los entes integrantes del sistema, sino también a la competencia y trámites judiciales. Por eso la aspiración plasmada en la Ley 100 halló su cabal complemento en la número 362 de 1997 que atribuyó con toda nitidez a la jurisdicción ordinaria, en la especialidad laboral el conocimiento de LAS DIFERENCIAS QUE SURJAN ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS, DEL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL Y SUS AFILIADOS”.*

Cuando la ley atribuye tal competencia a la jurisdicción ordinaria, no puede ampliarse la acep-

ción “Seguridad Social Integral” más allá de su órbita y llegar al extremo de abarcar aspectos que se mantienen en otras jurisdicciones, u otras especialidades de la jurisdicción ordinaria, por definirlo en forma explícita el legislador, tales como los juicios derivados de responsabilidad estatal de conocimiento de la jurisdicción Contenciosos Administrativa o los procesos de naturaleza civil o comercial.

Competencia luego reafirmada, como es sabido, por la Ley 712 del 2001, que modificó entre otros el artículo 2° del mencionado Código, otorgándole al factor objetivo toda su amplitud y alcance, pues lo basó únicamente en el concepto global relativo al sistema de seguridad social integral; como criterio suficiente llamado a determinar bajo el fuero de la jurisdicción laboral ordinaria el conocimiento de las controversias relativas a esta materia, sin interesar la índole de la relación jurídica habida entre las partes, ni el carácter de los actos controvertidos superando así el propio legislador la polémica que de hecho generó la norma derogada, al entenderse no pocos asuntos que dicha competencia en materia de pensiones estaba condicionada por tales aspectos o limitada exclusivamente a la situación de afiliado por parte del beneficiario a una entidad pública o privada administradora de alguno de los fondos de pensiones autorizados por la ley.

El artículo 2° de la Ley 712 de 2001, expresa: La competencia general en la jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laborales y de seguridad social integral conoce: ...inciso 4°. Las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios, usuarios, los empleados y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controvierta.

No fue otra la intención del legislador cuando en la exposición de motivos de la actual Ley 712 de 2001 consignó: *“En materia de competencia, se propone una redacción más precisa del artículo 2°, incluyendo todos los asuntos de conocimiento de la jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social. Es así como, se asigna en forma clara a esta jurisdicción, siguiendo los lineamientos de la jurisprudencia reciente, la competencia en controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, sin importar la naturaleza de la entidad ni de los actos jurídicos que se discutan, subsanando el vacío actual”* (**Gaceta del Congreso** número 420 de 2 de noviembre de 1999, Pág. 6).

En igual sentido se reafirma la posición con la Sentencia de exequibilidad de la Ley 712 de 2001 efectuada por la Corte Constitucional en la Sentencia N° 1027 de 2002 cuando expresó: *“Por lo tanto, bien podría el Legislador en ejercicio de esas innegables potestades asignar la competencia*

*a la jurisdicción ordinarias para conocer de las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de su relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan”.*

El artículo 11 de la Ley 712 de 2001, expresa: Competencia de los procesos contra las entidades del sistema de seguridad social integral. En los procesos que se sigan en contra de las entidades que conforman el sistema de seguridad social será competente el Juez Laboral del Circuito del lugar del domicilio de la entidad de seguridad social demandada o el del lugar donde se haya surtido la reclamación del respectivo derecho a elección del demandante. En los lugares que no haya Juez Laboral del Circuito conocerá de estos procesos el respectivo Juez del Circuito en lo Civil.

El artículo 279 de la Ley 100 de 1993, en su parágrafo 2º expresa: La pensión gracia para los educadores de que trata las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, y 37 de 1993, continuará a cargo de la Caja Nacional de Previsión Social y del Fondo de Pensiones Públicas del nivel nacional cuando este sustituya a la Caja en el pago de sus obligaciones pensionales.

De lo anterior se concluye en primer lugar que la pensión gracia continuará a cargo del la Caja Nacional, pues no hay evidencia, norma o ley que dicha carga pensional haya pasado al Fondo de Pensiones Públicas del nivel nacional.

La Ley 91 de 1989 en su artículo 2º numeral 1, expresa: Las prestaciones sociales del personal nacional, causada hasta la fecha de promulgación de la presente ley, así como los reajustes y las sustituciones de pensiones son de cargo de la Caja Nacional de Previsión Social y del Fondo Nacional del Ahorro y en consecuencia seguirán siendo pagadas por dichas entidades o las que hicieren sus veces.

De conformidad con los artículos 8º, 11, 52 y 103 de la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 1132 de 1994, los maestros afiliados a la Caja Nacional de Previsión Social y la misma entidad, hacen parte del sistema de seguridad social integral creada por la Ley 100 de 1993, por lo tanto no han sido excluidos del sistema, como lo preceptúa la Corte Suprema de Justicia en Sentencia N° 36 Radicado 29775 de fecha 15 de octubre de 2009 M.P. Gustavo José Gnecco Mendoza, Sala Laboral Civil de Casación y sentencia de la Sala Laboral Civil de Casación Acta N° 04 de fecha 16 de febrero de 2010 Radicación N° 31802 M.P. Francisco Javier Ricaurte.

Por lo anteriormente expuesto en las leyes, normas y artículos, los conflictos que surjan entre los afiliados y la Caja Nacional de Previsión Social son de competencia de los Jueces Laborales, jurisdicción ordinaria, según fallo del Consejo

Superior de la Judicatura Sala Jurisdiccional Disciplinaria, M.P. Eduardo Campo Soto, Radicado N° 20022360-01...44-15 de fecha abril 9 de 2003, concepto negativo de competencia y jurisdicción entre el Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima y el Juzgado Segundo Laboral de Ibagué; y concordante con el fallo Consejo Superior de la Judicatura Sala Jurisdiccional Disciplinaria, M.P. Fernando Coral Villota, Radicado N° 20001577 A -1190011 de fecha 31 de agosto de 2000, concepto negativo de competencia y jurisdicción entre el Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá y el Juzgado Segundo Laboral de Florencia; fallo Consejo Superior de la Judicatura Sala Jurisdiccional Disciplinaria, M.P. Eduardo Campo Soto, Radicado N° 2002078 - 0149-12 de fecha junio 13 de 2002, Acta N° 47, concepto negativo de competencia y jurisdicción entre el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila y el Juzgado Tercero Laboral de Neiva.

De otra parte la Ley 100 de 1993, unifica la normatividad y en tal sentido consagra iguales derechos y obligaciones para los afiliados sin consideración a la calidad de los mismos y en consecuencia, por ejemplo, en el caso del Seguro Social se aplica el mismo régimen jurídico a todos sus afiliados, sin reparar en si prestan servicios a una entidad de carácter público o a una privada; tampoco distingue empleado público, trabajador oficial o empleado particular. A partir de la unidad normativa aplicable a todos los afiliados al régimen de seguridad integral, se concluye en que debe ser un mismo Juez el que debe encargarse de dirimir los conflictos que se presenten entre las entidades públicas o privadas, que lo integran y sus afiliados.

La Seguridad Social Integral, es el conjunto armónico, de instituciones, normas y procedimientos de que disponen las personas y la comunidad para gozar de una calidad de vida mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad.

El Sistema de Seguridad Integral tiene por objeto, garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que las afectan.

La Caja Nacional de Previsión Social es una empresa industrial y comercial del Estado de orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Integral.

Desde luego, que la definición del Sistema de Seguridad Social Integral y la institución de la Caja Nacional son armónicas, por lo tanto no están excluidas la una y la otra de la Ley 100 de 1993,

menos hacer parte de las excepciones que habla el artículo 279 de la misma Ley.

La idea del Legislador en la Ley 91 de 1989 la cual fue respetar los derechos adquiridos cuando entrara en vigencia dicha ley, creando el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Por lo anteriormente expuesto, en razón del espíritu del legislador, la competencia para conocer los conflictos o controversias entre los afiliados y la Caja Nacional de Previsión Social es de los Jueces Laborales, como lo indican las leyes anteriormente mencionadas y creadas por el Legislador, para garantizar sus derechos vulnerados como son los maestros afiliados a la Caja Nacional de Previsión antes de la promulgación de la Ley 91 de 1989, que creó el Fondo Nacional del Magisterio; excepción que plantea la Corte Suprema de Justicia, para decir que la competencia de estos conflictos es de conocimiento de los Tribunales Contencioso Administrativo, lo cual no compartimos por la razón que el Instituto de Seguro Social y la Caja Nacional no están excluidos del Sistema Social Integral, creado por la Ley 100 de 1993.

La interpretación de las normas se hace de manera genérica por tres vías. DOCTRINARIA, JURISPRUDENCIAL Y LEGISLATIVA, conocida esta como interpretación por vía de autoridad legislativa o interpretación auténtica. Al respecto, el artículo 25 del Código Civil indica: *Interpretación por el Legislador: “La interpretación que se hace con autoridad para fijar el sentido oscuro de una ley, de una manera general, solo le corresponde al legislador”*, aquí en tal sentido, el proyecto de Ley precisa y aclara el alcance de los preceptos contemplados en la Ley 712 de 2001 en sus artículo 2º inciso 4º, y artículo 11.

La Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, del honorable Consejo de Estado, Consejero Ponente doctor Gustavo Salazar, en Sentencia del 12 de junio de 1974, con respecto a la interpretación de la Ley dijo: “Decir el sentido de la ley sin que nadie pueda lícitamente apartarse de ese tenor, por ser la versión auténtica de sus alcances o de sus intenciones, solo puede corresponderle hacerlo a quien dictó la norma, o sea al legislador, pues sólo él conoce de manera directa e inmediata cuáles fueron los móviles para expedirla, las situaciones que deseaba regular y la forma cómo quería que se desarrollaran las relaciones sociales, jurídicas o económicas que reglamentaban dentro de la comunidad de seres humanos cuyo régimen dictó es el Legislador, ahora intérprete auténtico y fidedigno de sus propios preceptos. Las demás apreciaciones al sentido de una ley con el fin de reglamentarla o de inspirar en ella alguna decisión judicial no buscan ni pueden buscar cosa distinta de su recto entendimiento encaminada a obtener la cumplida ejecución de ella dentro de la

vida práctica o a lograr sus aplicación correcta en el caso concreto sometido a la decisión judicial.

...pero en ningún evento un juez o un magistrado pueden pretender que su interpretación de la ley en un fallo llegue a imponerse de manera general y obligatoria como único entendimiento ortodoxo y válido de esa ley. Si el reglamento o la sentencia intentada, el sentido único general y auténtico de una norma rebasan su ámbito propio e invaden aún a pretexto de colaboración armónica prevista por la Constitución la órbita propia de una rama distinta del poder público, la legislativa, a quien le compete Constitucionalmente dar aquella interpretación”. En principio acudiríamos a la hermenéutica planteada para resolver las confusiones, equívocos o vacíos que pudiese permitir la norma, no obstante, acudimos a la precisión y claridad de la norma para proscribir cualquier tipo de equívoco, o errónea interpretación.

En síntesis, este Proyecto de Ley busca que el Congreso de la República como Legislador, de manera directa precisar y aclarar el artículos 2º numeral 4 de la Ley 712 de 2001 y artículo 11º de la misma ley, en los términos de los artículos 14 y 25 del Código Civil y que en consecuencia se adiciona un párrafo al artículo 11 de la precitada ley, precisando y aclarando que la competencia para conocer los conflictos, diferencias y controversias entre los afiliados (maestros –pensión gracia–) y la Caja Nacional de Previsión, Instituto de Seguro Social, es de la jurisdicción ordinaria laboral (Jueces Laborales), según la Ley 712 del 2001 y demás normas que la regulan.

Este proyecto no requiere estudio de impacto fiscal, dado que se trata de una ley interpretativa, no de creación o extensión de un derecho, ya que el impacto fiscal se presume incorporado en las Leyes anteriores y específicamente en la ley que se interpreta y por lo mismo no se requiere diseñar un espectro fiscal de sostenibilidad financiero como lo impetra el artículo 19 del Acto Legislativo 01 del 2005.

*Finalmente es de advertir que el Proyecto de Ley que aquí presentamos para su trámite Legislativo se ajusta a las facultades conferidas al Congreso de la República y al ejercicio de las funciones que le corresponden constitucionalmente, establecidas en los artículos 114 y 150 y concordantes de la Constitución Política, en consonancia los preceptos de la Ley 5ª de 1992, para la iniciativa legislativa, así como de doctrina Jurisprudencial de la Corte Constitucional.*

*El presente proyecto de ley “Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 712 de 2001”, garantiza el cumplimiento de los derechos y principios constitucionales consagrados y prohijados en la Constitución Política, para el cumplimiento de los más altos ideales del Estado Social de Derecho del pueblo colombiano.*

**PROPOSICIÓN:**

Por las razones precedentemente expuestas y en razón de que el reparto de competencias autorizado por la Constitución Nacional así lo faculta, solicito a esta Honorable Corporación, darle el trámite constitucional al presente proyecto de ley “por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 712 de 2001”.

A consideración de los honorables Congresistas;

*Jorge Eduardo Gechem Turbay,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 30 del mes de noviembre del año 2010 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 204 de 2010 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Jorge Eduardo Gechem*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 30 de noviembre de 2010

Señor Presidente:

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### **CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 98 DE 2010 SENADO, 175 DE 2009 CÁMARA**

*por medio de la cual se rinde honores a la memoria de la actriz Fanny Mickey.*

1.1

UJ- 2058-10

Bogotá D. C., 22 de noviembre de 2010

Honorable Senador

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 98 de 2010 Senado, 175 de 2009 Cámara, por medio de la cual se rinde honores a la memoria de la actriz Fanny Mickey.**

Honorable Presidente Benedetti Villaneda:

Por medio de la presente me permito reiterar los comentarios rendidos ante la Comisión Tercera de

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 204 de 2010 Senado, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 712 de 2001**, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 30 de noviembre de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Armando Benedetti Villaneda.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

la honorable Cámara de Representantes, mediante Oficio UJ-1759 de 30 de noviembre de 2009, los cuales se anexan al presente documento, por considerar que también son aplicables al texto de ponencia para segundo debate, presentado a consideración de la Plenaria del Senado de la República en **Gaceta del Congreso** número 832 de 28 de octubre de 2010.

Cordial Saludo,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

*Juan Carlos Echeverry Garzón.*

Copia: H.R. Telésforo Pedraza Ortega (Autor)

H.S. Antonio del Cristo Guerra de la Espriella (Autor - Ponente)

H.R. Simón Gaviria Muñoz (Ponente)

Dr. Emilio Otero Dajud. Secretario General Senado de la República para que obre en el expediente.

**UJ-1759-09**

1.1

Bogotá, D. C., 30 de noviembre de 2009

Honorable Representante

CARLOS RAMIRO CHAVARRO CUÉLLAR

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 175 de 2009 Cámara**, por medio de la cual se rinde honores a la memoria de la actriz Fanny Mikey.

Honorable Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración, respecto del **Proyecto de ley número 175 de 2009 Cámara**, por medio de la cual se rinde honores a la memoria de la actriz Fanny Mikey.

Este Ministerio se permite advertir que el Congreso de la República aprobó el Plan de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para Todos” el cual involucra la ejecución de múltiples inversiones de interés nacional que requieren cuantiosas disponibilidades financieras para su cumplimiento. Es por ello que el proyecto de la referencia no es congruente con las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado para el próximo cuatrienio, pues

consagra un gasto sin la respectiva fuente de financiamiento. Por tanto, ante las exigencias de gasto que se tienen previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, es prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas “de honores”, que crean mayores presiones al gasto público.

Este Ministerio considera que en momentos financieros y fiscales como los que en la actualidad atraviesa nuestro país no es conveniente expedir leyes que presionen el gasto sin el respectivo análisis de planificación e implementación.

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

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

*Óscar Iván Zuluaga Escobar.*

Con copia: H.R. Telésforo Pedraza Ortega - Autor

H.R. Simón Gaviria Muñoz - Ponente

Dra. Elizabeth Martínez Barrera - Secretaria Comisión Tercera Cámara de Representantes para que obre dentro del expediente.

## COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

### COMENTARIOS Y OBSERVACIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN EN SALUD AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2010 SENADO

Bogotá, D. C., 22 de noviembre de 2010

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD.

Secretaría General Senado de la República

Bogotá D. C.

Respetado doctor:

Previa revisión y estudio del Proyecto de ley número 147 de Senado, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 612 de septiembre 8 de 2010, me permito remitirle los comentarios institucionales del mismo para consideración de los autores y ponentes del proyecto.

**COMENTARIOS:**

Los comentarios a continuación se realizan con respecto a las propuestas que guardan relación con la composición de la Comisión de Regulación en Salud, CRES, y su fuente de financiamiento.

**1. DE LA COMPOSICIÓN DE LA CRES**

El artículo 4° de la Ley 1122 de 2007 referente a la composición de la CRES es del siguiente tenor:

**“Artículo 4°. Composición.** La Comisión de Regulación en Salud estará integrada de la siguiente manera:

1. El Ministro de la Protección Social quien la preside, excepcionalmente podrá delegar sólo en alguno de sus Viceministros.

2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público quien, excepcionalmente podrá delegar sólo en alguno de sus Viceministros.

3. Cinco Comisionados expertos, designados por el Presidente de la República, de ternas enviadas por diferentes entidades tales como Asociación Colombiana de Universidades, Centros de Investigación en Salud, Centros de Investigación en Economía de la Salud, Asociaciones de Profesionales de la Salud y Asociaciones de Usuarios debidamente organizados. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

**Parágrafo. (...)**

El artículo 4° del Proyecto de ley 147 de 2010, en cuanto a la composición de la CRES propone lo siguiente:

**“Artículo 4°. Composición.** *Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1122 de 2007, el cual quedará así:*

1. *El Ministerio de la Protección Social quien le preside, excepcionalmente podrá delegar solo en uno de sus viceministros.*

2. *El Ministro de Hacienda y Crédito Público quien excepcionalmente podrá delegar solo en alguno de sus viceministros.*

3. *El Director de Planeación Nacional.*

4. *Un Representante de los Gobernadores.*

5. *Un Representante de los Alcaldes del país.*

6. *Cinco Comisionados expertos, designados por el Presidente de la República, de ternas enviadas por diferentes entidades tales como: Asociación Colombiana de Universidades, Centros de Investigación en Economía de la Salud, Centros de Investigación en Economía de la Salud, Asociaciones de Profesionales de la Salud, Asociaciones de Usuarios debidamente organizados. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*

**Parágrafo 1°. (...)**

**Parágrafo 2°. *El viceministro de salud y bienestar será invitado permanente a las sesiones de la CRES***<sup>1</sup>.

En relación con lo anterior, nos merece especial referencia los numerales 4 y 5 que proponen incluir dentro de la composición de la CRES a un Representante de los Gobernadores, un Representante de los Alcaldes del país, dado el impacto que ello tendría para la naturaleza técnica de la CRES, tal y como pasa a explicarse:

Durante las ponencias llevadas a cabo en el año 2006 en las sesiones conjuntas de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes sobre las iniciativas o proyectos de ley relacionados con modificaciones a la Ley 100 de 1993, se reiteró la necesidad de crear una Comisión de Regulación en Salud de carácter autónomo e independiente<sup>2</sup>. De manera específica el Proyecto de ley 038 de 2006 Senado, *por la cual se propuso la creación de la Comisión de Regulación en Salud (CRES)*, en la exposición de motivos expresó la necesidad de establecer una entidad autónoma y permanente que asumiera las funciones de regulación de la Salud en Colombia que se encontraban en cabeza del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, puesto que este, que fungía como órgano de dirección del SGSSS, era demasiado grande y complejo, con representación específica de los

diferentes organismos que tenían que ver con la organización, aseguramiento y prestación de los servicios de salud.

Así mismo, se expuso que las características de conformación del CNSSS *“incurren en falencias e incompatibilidades que impiden una regulación del sistema que escape a asuntos como el conflicto de intereses entre sus miembros, el peso de veto, el desequilibrio en el acceso de la información, las dificultades en la intervención de asuntos a largo plazo, el alto nivel de rotación de sus miembros, entre otros”*<sup>3</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, es dable advertir que el principal carácter que se buscó dar a la CRES y hacerlo de la índole de su naturaleza, es la de ser un ente técnico regulador cuyas decisiones escaparan a los vaivenes de los intereses particulares, en procura de la independencia y objetividad que requiere la misión de regulación de la salud en Colombia, sin perjuicio o desconocimiento de la titularidad de control que corresponde al gobierno nacional, la cual de acuerdo a lo previsto en la ley<sup>4</sup> se encuentra orientada solo a constatar y asegurar que las funciones que competen por especialidad se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales, y de conformidad con los planes y programas adoptados, lo cual se ve reflejado en la actual composición de la CRES a través de la presencia como integrantes de la Comisión, de los titulares de los Ministerios de Protección Social y Hacienda.

En este sentido, proponer la inclusión de representantes de gobernadores y alcaldes en la composición de la Comisión de Regulación en Salud, como forma de contar con información de primera mano sobre lo que ocurre en los entes territoriales en materia de salud como es lo que se señala en la exposición de motivos, no resulta una iniciativa favorable teniendo en cuenta que habría que empezar por articular las circunstancias y/o condiciones técnicas y políticas de los miembros en el ejercicio regulatorio de la salud, lo que implica de antemano la confrontación de intereses dado el potencial disenso en torno al análisis prospectivo de las decisiones y acciones que se requieran adoptar.

No se desconoce la importancia innegable que para el impacto de las decisiones regulatorias de la CRES tiene el contar con información de primera mano de los sujetos regulados, y precisamente por ello la función regulatoria que viene llevando a cabo la Comisión de Regulación en Salud dentro del margen de sus competencias privativas, no desconoce la importancia de tomar decisiones informadas y participativas con los diferentes actores del SGSSS.

<sup>1</sup> Las subrayas son nuestras e indican las modificaciones propuestas a la Ley 1122 de 2007.

<sup>2</sup> Exposición del Representante Jaime Restrepo Cuartas. **ACTA DE COMISIÓN 03 DEL 2 DE NOVIEMBRE DE 2006 SENADO.**

<sup>3</sup> Discusión sobre la migración del CNSSS a la CRES. En Convenio CRES-Universidad de Antioquia, diciembre 14 de 2009 (pág. 38).

<sup>4</sup> Ley 489 de 1998, artículos 103, 104.

Precisamente con ese fin, y en observancia a las disposiciones de la honorable Corte Constitucional en Sentencia T-760 de 2008, promueve y avanza en la consolidación de un proceso de participación ciudadana con el que se busca legitimar decisiones como el desarrollo de la *metodología y los estudios necesarios para actualizar el Plan Obligatorio de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) en Colombia, establecido mediante el Acuerdo 008 de 2009, tanto en sus aspectos generales como en los contenidos de los planes de beneficios de los regímenes Contributivo y Subsidiado, así como en la definición del valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC), para los regímenes Contributivo y Subsidiado (pleno y parcial) de salud, cuotas moderadoras y copagos.*

Más aún, es posible entender que cuando la Ley 1122 de 2007 conmina a que las decisiones de la CRES referidas al Régimen Contributivo deberán consultar el equilibrio financiero del sistema, de acuerdo con las proyecciones de sostenibilidad de mediano y largo plazo, y que las referidas al Régimen Subsidiado en cualquier caso deben ser compatibles con el marco Fiscal de Mediano Plazo, muchas particularidades de los entes territoriales ya han sido valoradas previamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En relación a todo lo anterior, consideramos que la actual estructura de la CRES no se encuentra en contravía ni va detrimento de las instancias de participación ni del papel de las autoridades territoriales en la gestión pública de la salud, por lo que, no consideramos necesario ni ajustado a la índole técnica de la Comisión la presencia de representantes de alcaldes y gobernadores en su composición.

## 2. DE LA FINANCIACIÓN DE LA CRES:

De otra parte, en la exposición de motivos del proyecto de ley se propone el cambio de financiación de la Comisión de Regulación en Salud, pasando de tener al Fosyga como fuente de financiamiento a ser por medio del Sistema General de Participaciones (SGP), ya que, de acuerdo a lo expuesto, *“el Fosyga ha colapsado por el déficit presupuestal para el financiamiento de la salud de los colombianos” “por eso se hace fundamental que los recursos para el sostenimiento de la comisión surjan del SGF como una clara evidencia desde la saturación del Fosyga”*<sup>5</sup>.

El vigente artículo 8° de la Ley 1122 de 2007 señala que *“La Comisión de Regulación en Salud se financiará con recursos del Fosyga incluyendo la remuneración de los Comisionados, la Secretaría Técnica y los costos de los estudios técnicos necesarios. Dichos estudios serán definidos y contratados por la Comisión”*.

Esta norma fue objeto de una demanda de constitucionalidad en cuya sentencia<sup>6</sup> se resolvió declarar exequible la expresión *“La Comisión de Regulación en Salud se financiará con recursos del Fosyga incluyendo la remuneración de los Comisionados, la Secretaría Técnica y los costos de los estudios técnicos necesarios”* contenida en la norma anterior.

En esa oportunidad, la honorable Corte Constitucional al adentrarse al examen de constitucionalidad de la norma en mención se ocupó de analizar si la financiación de la Comisión de Regulación en Salud con cargo a los recursos del Fosyga, dispuesta por el artículo 8° de la Ley 1122 de 2007, implicaba un desconocimiento de la destinación específica de los recursos de la Seguridad Social en Salud a que alude el artículo 48 superior, respecto de lo cual consideró lo siguiente:

*“5.2 Conforme lo prescribe el numeral 5 del artículo 48 de la Constitución Política, “(n) o se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella”.*

*Sobre la destinación específica de todos los recursos de la Seguridad Social dispuesta por el inciso 5° del artículo 48 de la Constitución Política que se acaba de transcribir, la Corte ha hecho ver que se trata de una norma constitucional que no admite excepciones de ningún tipo. En este sentido ha afirmado que “**comprende tanto los recursos destinados a la organización y administración del sistema de seguridad social como los orientados a la prestación del servicio**, lo cual es razonable pues unos y otros integran un todo indivisible, tal como se desprende del principio superior de eficiencia... 113 (Negrillas fuera del original). Véase como al enfatizar en que todos los recursos de la Seguridad Social tienen destinación específica, la Corte ha aclarado que dicha destinación incluye tanto “**los recursos destinados a la organización y administración del sistema de seguridad social como los orientados a la prestación del servicio**”. Así pues, la misma Corporación se ha encargado de explicar que la destinación específica de los recursos parafiscales de la Seguridad Social en Salud no se desconoce por el hecho de que parte de los mismos se dirijan a financiar “la organización y administración” del Sistema. Además, como se lee, ha indicado que ello es así por razones que tocan con la materialización del principio de “eficiencia” que preside la prestación de dicho servicio de salud, principio que se orienta a lograr “la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente”.*114.

<sup>5</sup> Lo escrito entre comillas es de la exposición de motivos del Proyecto de ley 147 de 2010 Senado.

<sup>6</sup> C-955 de 2007. MP. Magistrado Ponente: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA.

(...)

*Así las cosas, resulta claro que la destinación específica de los recursos de la Seguridad Social en Salud, entre ellos las cotizaciones de los afiliados al régimen contributivo, que tienen la naturaleza jurídica de ser contribuciones parafiscales<sup>7</sup>, no se ve descocida por el hecho de que se dediquen a financiar la organización y administración del Sistema.*

*Ahora bien, dentro de dichos recursos se encuentran los que conforma el FOSYGA, que es una cuenta adscrita al Ministerio de la Protección Social, que se maneja por encargo fiduciario, sin personería jurídica<sup>8</sup> que tiene por objeto “garantizar la compensación entre personas de distintos ingresos y riesgos y la solidaridad del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cubrir los riesgos catastróficos y los accidentes de tránsito y demás funciones complementarias señaladas en la Ley.” 121.*

*5.3 Visto lo anterior, lo que ahora debe preguntarse la Corte es si el financiamiento de la Comisión de Regulación en Salud –CRES– con cargo a los recursos del FOSYGA implica una destinación de los mismos para fines diferentes de la financiación del Sistema de Seguridad Social en Salud. Y encuentra que para resolver esta pregunta es menester detenerse a estudiar si las funciones de la aludida Comisión son de aquellas que pueden considerarse como de “organización y administración” de dicho Sistema.*

*Dichas funciones son las señaladas por el artículo 7° de la Ley 1122 de 2007 que, se recuerda, reza así 122:*

(...)

*Al parecer de la Corte, las anteriores funciones, en especial las señaladas en los numerales 1 a 7, corresponden a atribuciones de regulación socioeconómica que claramente pueden ser consideradas como de “organización” del Sistema de Seguridad Social en Salud por lo cual considera*

<sup>7</sup> Sobre la naturaleza parafiscal de las cotizaciones al sistema de seguridad social en Salud la Corte ha dicho:

“Según las características de la cotización en seguridad social, se trata de una típica contribución parafiscal, distinta de los impuestos y las tasas. En efecto, constituye un gravamen fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra de manera obligatoria a un grupo de personas cuyas necesidades en salud se satisfacen con los recursos recaudados, pero que carece de una contraprestación equivalente al monto de la tarifa. Los recursos provenientes de la cotización de seguridad social no entran a engrosar las arcas del presupuesto Nacional, ya que se destinan a financiar el sistema general de seguridad social en salud”. (Sentencia C-577 de 1997 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. Doctrina reiterada en las Sentencias SU-480 de 1997, T-569 de 1999, C-821 de 2001, entre otras).

<sup>8</sup> Ley 100 de 1993, artículo 218. Los artículos 119 y siguientes de la Ley 100 de 1993 señalan las subcuentas que conforman el FOSYGA, y la manera como se financia cada una de ellas.

*que la financiación del órgano llamado a cumplirlas con recursos provenientes del FOSYGA no implica una destinación de los mismos para objetos ajenos a la financiación del Sistema de Seguridad Social en Salud.*

*En tal virtud, se despachará como improcedente el cargo de inconstitucionalidad esgrimido en contra del artículo 8° de la Ley 1122 de 2007 por la presunta vulneración del inciso 5° del artículo 48 de la Constitución Política.*

*5.4 Adicionalmente, en el presente caso la Corte repara en que la financiación de la Comisión de Regulación en Salud –CRES– con cargo a los recursos del FOSYGA tiene un fundamento razonable y no afecta la financiación del régimen subsidiado; lo anterior por dos motivos diferentes, uno de carácter cuantitativo y otro que tiene que ver con la destinación principal de los recursos de ese Fondo, dispuesta por la misma Ley.*

*En efecto, cuantitativamente hablando, debe tenerse en cuenta que con el objeto de alcanzar los objetivos perseguidos con la expedición de la Ley 1122 de 2007, incluido el de la creación de la CRES, el artículo 10 de la misma ley decretó un incremento en las cotizaciones, destinado especialmente a ampliar la cobertura del régimen subsidiado; de manera que, a partir de la expedición de la nueva Ley, el Sistema en general contará con mayores recursos de financiación, orientados especial pero no exclusivamente a desarrollar el principio de solidaridad. 123*

*Y de Otro lado, el artículo 11 de la misma Ley 1122 de 2007 se preocupa concretamente de definir la forma de financiación del régimen subsidiado, mencionando los recursos de diversas proveniencias que se destinarán a ese propósito. 124*

*Entre ellos incluye aquellos procedentes del FOSYGA, junto con otros de diversa fuente. De esta manera, la misma Ley privilegia la destinación de los recursos de dicho Fondo para esos fines de solidaridad y aumento de la cobertura de la población pobre, financiación que de esta manera viene a quedar legalmente garantizada.*

*Lo anterior, sin embargo, no impide que de dicho Fondo se tomen recursos para financiar a la Comisión de Regulación CRES, como el artículo 8° expresamente lo permite. Ahora bien, como arriba vio, sobre la suficiencia fiscal de esta medida, tanto en el corto como en el mediano plazo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público omitió, dentro del trámite legislativo de aprobación de la Ley 1122 de 2007, la certificación correspondiente.*

*Así las cosas, la Corte no encuentra que la financiación de la Comisión de Regulación en Salud con cargo a los recursos del FOSYGA implique la posible desatención o desmejora de los servi-*

*cios de salud, ni imposibilidad de financiación o de ampliación progresiva de la cobertura del régimen subsidiado; lo anterior, por cuanto la misma ley dispone un incremento cuantitativo de los recursos de dicho Fondo y una orientación prioritaria de los mismos hacia los aludidos propósitos de pensión del Sistema". (Subrayas fuera de texto original).*

Atendiendo al contenido del precedente jurisprudencial en cita, resulta dable colegir que las motivaciones del Proyecto de ley 147/2010 Senado, en relación con una presunta falta de viabilidad presupuestal del FOSYGA para el financiamiento de la CRES es inconsistente, no solo porque como lo tiene adoctrinado la Jurisprudencia Constitucional, la destinación de los recursos correspondientes al Sistema General de Seguridad Social incluye tanto **"los recursos destinados a la organización y administración del sistema de seguridad social como los orientados a la prestación del servicio"**, y al parecer de la Corte las funciones que competen a la CRES corresponden a atribuciones de regulación socioeconómica susceptibles de considerarse como de *"organización"* del Sistema de Seguridad Social en Salud; sino también porque la iniciativa legislativa no incorpora un estudio acerca de la inconveniencia que comporta para el Fosyga la financiación de la CRES, máxime cuando las incidencias fiscales y los costos que implicaba la creación de la entidad y la fuentes de ingresos para su financiamiento fueron objeto de análisis y debate durante el respectivo trámite legislativo, estableciéndose su viabilidad.

Ahora bien, aunque cierto es que el Congreso de la República goza de una amplia libertad de configuración para la regulación del Sistema General de Participaciones (SGP), tal como fuese manifestado por la honorable Corte Constitucional en Sentencias como la C-871 de 2002 y C-918 de 2002, no lo es menos que la ley al tiempo que determina los parámetros para la distribución de los recursos del SGP desarrollando los criterios que la Constitución Política estableció, erige la disponibilidad de los mismos como límites a los costos financiados con ellos, tal como es factible colegir del artículo 99 de la Ley 715 de 2001. En esa medida, forzoso era que el proyecto de ley hiciera explícito un análisis de impacto fiscal que la propuesta de financiamiento de la CRES tendría para el SGP, de manera que se determinara claramente si la financiación propuesta se aviene a los criterios legales de distribución de los recursos en el componente de participación para salud.

Cordialmente,

El Comisionado Experto Vocero,

*Gustavo Adolfo Bravo Díaz.*

CC. Dra. Esperanza Gutiérrez Martínez - Asesora del Viceministerio Técnico - Ministerio de la Protección Social.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES DE LA ASOCIACIÓN DE CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y DE DESARROLLO SOSTENIBLE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2010 SENADO, 053 DE 2010 CÁMARA**

*por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 22 de noviembre de 2010

Cco 583/2010

Doctor

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD

Secretario General

Senado de la República

La Ciudad

Respetado doctor Otero:

Por medio de la presente me permito poner a su disposición los comentarios y observaciones de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible asociadas en Asocars, al **Proyecto de ley número 166 de 2010 Senado, 053 de 2010 Cámara**, *por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, como parte de la institucionalidad ambiental nacional hemos compartido y acompañado la iniciativa del Gobierno Nacional y ratificamos la necesidad de un Ministerio de Ambiente comprometido con el desarrollo sostenible del país.

Sin embargo, una vez analizado a profundidad el citado proyecto de ley, consideramos que con la actual propuesta de escisión se abre la posibilidad para que se esté cercenando lo ambiental, lo anterior toda vez que a los Viceministerios de Agua Potable y Saneamiento Básico, y de Vivienda, que se escinden del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, les fueron asignadas funciones y competencias en materia ambiental como, por ejemplo, lo relativo al ordenamiento ambiental del territorio y la gestión del recurso hídrico, bajo el entendido que compartían una misma cartera ministerial; no obstante lo anterior, estas funciones, por su naturaleza, deben mantenerse en cabeza del ente rector del SINA para que sean ejercidas de manera articulada con el nuevo Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de lo contrario se estaría creando una institución sin las competencias necesarias para afrontar los retos ambientales que enfrenta el país.

En atención a lo anterior, el documento nos permitimos proponer que el honorable Congreso de la República, como órgano competente por naturaleza para la definición de la estructura del Es-

tado, fije unos parámetros para que el legislador extraordinario reconozca y mantenga en cabeza de la Cartera Ambiental dichas competencias.

El Director Ejecutivo de Asocars,

*Ramón Leal Leal.*

**Comentarios y observaciones de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible Asociadas en Asocars, al Proyecto de ley número 166 de 2010 Senado, 053 de 2010 Cámara “por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones”**

**1. Las funciones de ordenamiento del territorio en materia ambiental y oferta del recurso hídrico han sido siempre funciones de la cartera ambiental.**

La Constitución Política consagra a los largo de su texto una serie de derechos y obligaciones en materia ambiental, basta con resaltar el contenido de los dispuesto por los artículo 79 y 80 en los que se consagra el derecho que tiene toda persona a gozar de un ambiente sano y la obligación del Estado de proteger la diversidad e integridad del medio ambiente y de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Pero adicionalmente, la Constitución Política valoró el dilema entre conservación y desarrollo y dotó al Estado de una estructura autónoma para la consecución de dichos fines; precisamente el numeral 7 del artículo 150 y el inciso 2° del artículo 317, reconocen dicha institucionalidad en las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

Estos mandatos tuvieron su primer desarrollo con la Ley 99 de 1993 “por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones que con una visión holística buscó organizar un sistema integrado para la administración de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, y para la realización del principio de desarrollo sostenible”.

La ley creó e instituyó el Ministerio de Ambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales “encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la preste ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible”.

Para ello, y a partir de una visión integral, el legislador de 1993 estableció como función de dicha

entidad (Ley 99 de 1993, artículo 5°, numeral 1) las de **“formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental del uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente”**; **“formular conjuntamente con el Ministerio de Desarrollo Económico la política nacional de asentamientos humanos y expansión urbana”**(numeral 7); **“determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales”** (numeral 10), y **“expedir y actualizar el estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio para su apropiado ordenamiento y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en los concerniente a sus aspectos ambientales y fijar las pautas generales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas y demás áreas de manejo especial”**, entre otras.

Estas funciones comprenden lo que se denomina el **“ordenamiento ambiental del territorio”**, y desde la creación del Ministerio de Ambiente (Ley 99 de 1993) han sido competencias y funciones en cabeza de la cartera ambiental, que se ejercen de manera armónica y coordinada con las otras cartteras ministeriales e instituciones relacionadas.

**2. Alcance de las funciones en ordenamiento territorial y agua potable del Ministerio de Desarrollo Económico.**

Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Económico conforme lo establecido en las normas que lo regulaban, y en particular por lo dispuesto en el Decreto 219 de 2000, vigente al momento de su fusión, incluía dentro de su objetivo (artículo 2°) la formulación y adopción de las políticas generales en materia desarrollo económico y social del país, en materia de desarrollo urbano, especialmente, las áreas de vivienda, equipamiento comunitario, planeamiento, **ordenamiento**, gestión y transporte, **agua potable y saneamiento básico**, y en tal medida correspondía a dicha cartera ministerial **formular la política de gobierno relacionada con ordenamiento del territorio, agua potable y saneamiento básico** (artículo 3°).

En concordancia con lo anterior, dentro de las funciones de la extinta Dirección General de Vivienda de dicho Ministerio se encontraba la de **“Coordinar la ejecución de políticas nacionales con las políticas departamentales, metropolitanas, distritales y municipales de desarrollo en materia de vivienda social, construcción y suelos, en los Planes de Ordenamiento Territorial y realizar su evaluación y seguimiento en asocio con el Departamento Nacional de Planeación y las entidades que intervienen en el desarrollo urbano, municipal, distrital, metropolitano y departamental”**, y **“Coordinar con el Departamento Nacional de**

*Planeación, las oficinas departamentales de planeación, y las oficinas de planeación distritales y de capitales de departamentos, **la elaboración semestral de informes regionales de evaluación y seguimiento al cumplimiento de metas de las políticas de vivienda, construcción y suelos adoptadas en los planes, de desarrollo de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal y de los Planes de Ordenamiento Territorial***".

Por su parte, dentro de las funciones de la Dirección de Desarrollo Territorial y Urbano, del Ministerio de Desarrollo Económico se incluía "*Diseñar; formular, hacer seguimiento y **evaluación de la política nacional de desarrollo territorial y urbano***"; "*Preparar las propuestas normativas sobre ordenamiento territorial, planificación y gestión urbana, espacio público, transporte urbano y equipamientos*"; y "*Apoyar la preparación de propuestas reglamentarias de otras Entidades Nacionales que tienen a su cargo las políticas sectoriales vinculadas con el ordenamiento territorial y la gestión urbana*"; etc.

Sendas funciones correspondían a dicho Ministerio en materia de agua potable y saneamiento básico, conforme lo establecido en el artículo 17 del Decreto 219 de 2000, lo relativo a la construcción de políticas: "*apoyar la preparación de propuestas reglamentarias de otras Entidades Nacionales que tienen a su cargo las políticas sectoriales vinculadas con el ordenamiento territorial y la gestión urbana*"; "*Proponer con las entidades rectoras de la gestión ambiental y de los recursos naturales renovables, acciones y programas orientados a la conservación de las fuentes de agua*", etc., todas relacionadas con la demanda del recurso hídrico para la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, pero ninguna exclusiva en relación con la oferta del recurso hídrico como recurso natural renovable, funciones que desde la sanción de la Ley 99 de 1993, corresponden a la Cartera Ambiental.

No obstante lo anterior, y en atención a la política de austeridad del anterior Gobierno, en desarrollo de las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 790 de 2002 (párrafo único, artículo 4°), "*la formulación de políticas relativas al uso del suelo y ordenamiento urbano, agua potable y saneamiento básico, desarrollo territorial y urbano, así como la política habitacional integral necesaria para dar cumplimiento al artículo 51 de la Constitución Política*", pasaron a ser funciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de manera que se consolidó en una sola cartera la mayoría de competencias relacionadas con ordenamiento territorial, y las relacionadas tanto con la oferta como con la demanda hídrica.

### **3. La fusión de los Ministerios de Ambiente y de Desarrollo Económico, y reorganización orgánica en el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.**

El Decreto-ley 216 de 2003 se encargó de determinar los objetivos y estructura orgánica del Minis-

terio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial estableciendo en su artículo 2° que continuaban siendo funciones de dicha entidad las establecidas en la Ley 99 de 1993 (previamente mencionadas), y además lo relativo a "*políticas en materia habitacional integral, desarrollo territorial, agua y saneamiento básico, ambiental y uso y ordenamiento territorial*".

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Ordenamiento Territorial se organizó finalmente con las modificaciones que introdujeran los Decreto 3266 de 2004, y 3131 de 2006, en tres Viceministerios: i) Ambiente; ii) Vivienda y Desarrollo Territorial, y iii) Agua y Saneamiento Básico.

Al Viceministerio Ambiente corresponde: "*Orientar el proceso de formulación de las políticas, regulación y criterios para el manejo de las aguas, biodiversidad, bosques, agua potable, saneamiento básico y ambiental y producción limpia*", y a través de la Dirección de Ecosistemas "*Formular e implementar las políticas, planes, programas y proyectos y regulación con respecto a la conservación, manejo, restauración y uso sostenible de los ecosistemas forestales, terrestres, acuáticos continentales, costeros y marinos y de la biodiversidad*". "*Diseñar y proponer las reglas y criterios técnicos y metodológicos para la zonificación y ordenación ambiental de los ecosistemas de valor estratégico como apoyo a los procesos de ordenamiento territorial*", y "*proponer los criterios técnicos para el ordenamiento, manejo y restauración de cuencas hidrográficas*".

En el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial, el Gobierno Nacional descargó no solo las funciones que en su momento correspondían al Ministerio de Desarrollo Económico en materia de ordenamiento territorial; sino las que fueran competencia del Ministerio de Ambiente tal como fue concebido por la Ley 99 de 1993, muestra de lo anterior son las funciones de la actual Dirección de Desarrollo Territorial, como por ejemplo "*Establecer los criterios y directrices para articular las áreas protegidas y de manejo especial de carácter nacional a procesos de planificación y ordenamiento territorial municipal, regional y nacional*", "*Formular las políticas y la regulación en materia de renovación urbana, espacio público, equipamiento y lo relacionado con la sostenibilidad ambiental del transporte urbano y realizar el seguimiento y evaluación a su implementación*". "*Formular e implementar una estrategia de fortalecimiento institucional en materia de descentralización, ordenamiento y gestión territorial dirigida a las entidades que confirman el Sistema Nacional Ambiental, SINA*", etc.

De igual forma en materia de agua potable y saneamiento básico, se confundieron funciones de las carteras fusionadas, bajo el entendido que todas eran competencias de un mismo Ministerio, así las cosas, el Decreto 3137 de 2006 estableció como funciones del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico "*Coordinar con el Viceministerio de Ambiente la formulación e implementación*

*de las políticas en materia de gestión integral del recurso hídrico”, y otra serie de funciones relacionadas con agua, sin distinguir claramente si hacía referencia a la oferta o demanda del recurso hídrico.*

**4. La necesidad de una mayor claridad al texto del Proyecto de ley número 166 de 2010 Senado, 053 de 2010 Cámara.**

El actual Gobierno anunció ampliamente la necesidad de reestructuración de la administración pública nacional, y de fortalecimiento y visibilidad de la cartera ambiental para lo cual presentó al Congreso de la República proyecto de ley solicitando facultades extraordinarias.

El artículo 11 del citado proyecto de ley establece:

**Artículo 11. Escisión del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.** *Escíndanse del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano y del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico y a las dependencias a su cargo.*

Visto lo expuesto en los puntos anteriores, es decir, que atendiendo a que los Viceministerios compartían una misma cartera, su estructura orgánica se desarrolló de manera que lo ambiental era transversal a cada uno de estos en lo pertinente, el presente proyecto de ley, en su estado actual, esta cercenando lo ambiental y asignando competencias y funciones que por su naturaleza deben mantenerse en cabeza del ente rector del SINA, para que sean ejercidas de manera articulada con el nuevo Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

La propuesta legislativa reduce y sustrae del Ministerio de Ambiente, funciones que desde su concepción y creación han pertenecido a este.

En consideración de lo anterior, y atendiendo a que el proyecto de ley se encuentra en su etapa final, consideramos fundamental que al seno de la plenaria de Senado se dé dicha discusión, y se introduzca la fórmula que permita dar claridad sobre el particular, para que en efecto se constituya un Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con las competencias y funciones que por su naturaleza le corresponden.

Ciertamente el proyecto de ley otorga al Gobierno Nacional las facultades suficientes para reasignar objetivos orgánicos, funciones y competencias entre los Ministerios reorganizados, tal como lo advierte el artículo 17 en su numerales c) y d).

*a) Modificar los objetivos y estructura orgánica de los Ministerios reorganizados por disposición de la presente ley, así como la integración de los sectores administrativos respectivos.*

*b) Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública Nacional y entre estas y otras entidades y organismos del Estado.*

Pero un asunto de tal trascendencia para la estructura del Estado debe ser resuelto y aclarado desde la ley, y por el órgano que por naturaleza es competente para ello.

**5. Propuesta de ajuste al proyecto de ley.**

Modificar el artículo 12 en los siguientes términos:

**Artículo 12. Reorganización del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.** Reorganícese el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial el cual se denominará Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados en las normas vigentes, salvo en lo concerniente a la escisión de que trata el artículo 11 de la presente ley.

**Parágrafo.** Serán funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en todo, las asignadas en la Ley 99 de 1993 al Ministerio de Ambiente.

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 990 - martes 30 de noviembre de 2010	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 203 de 2010 Senado por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Los Andes Sotomayor, del departamento de Nariño, con motivo de la celebración en el año 2011 de los 100 años de ser erigido como municipio .....	1
Proyecto de ley número 204 de 2010 Senado por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 11 de la Ley 712 de 2001 .....	4
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 98 de 2010 Senado, 175 de 2009 Cámara por medio de la cual se rinde honores a la memoria de la actriz Fanny Mickey .....	8
COMENTARIOS Y OBSERVACIONES	
Comentarios y observaciones de la Comisión de Regulación en salud al Proyecto de ley número 147 de 2010 Senado .....	9
Comentarios y observaciones de la asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible al Proyecto de ley número 166 de 2010 Senado, 053 de 2010 Cámara por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones .....	13