



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 703

Bogotá, D. C., miércoles, 11 de septiembre de 2013

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME A LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 042 DE 2012 CÁMARA, 176 DE 2012 SENADO

por la cual la Nación se asocia a la Conmemoración del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.

Doctores

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Presidente Senado de la República

HERNÁN PENAGOS GIRALDO

Presidente Cámara de Representantes

Bogotá D. C.

Referencia: Informe a las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 042 de 2012 Cámara; 176 de 2012 Senado, por la cual la Nación se asocia a la Conmemoración del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones.

Respetados doctores:

Designados por las Mesas Directivas de la honorable Cámara de Representantes y Senado de la República, como miembros de la Comisión Accidental para el estudio de las objeciones presidenciales presentadas al proyecto de ley de la referencia y de conformidad con lo establecido en los artículos 165 y ss., de la Constitución Nacional, los artículos 199 y ss., de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos remitir el presente informe para que sea sometido a consideración de la plenaria de Senado y Cámara de Representantes y continuar su trámite correspondiente.

OBJECIONES POR RAZONES DE INCONVENIENCIA

Aduce el Gobierno que el artículo 6º del proyecto de ley no define la naturaleza jurídica de la Escuela de Liderazgo Democrático Antonio Nariño, ni establece si es un organismo del orden nacional, depar-

tamental o municipal, por lo que la creación de esta entidad resulta inconveniente desde el ordenamiento jurídico y sería inviable su funcionamiento.

En consideración a ello se acepta la objeción incoada, y se elimina el artículo 6º, teniendo en cuenta que la escuela de Liderazgo fue creada por la Ordenanza 26 de 1999, de la Asamblea Departamental de Cundinamarca. De esta manera no se crea ninguna entidad nueva.

OBJECIONES POR RAZONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Menciona que el artículo 10 del proyecto de ley de la referencia, propone la creación de las Asambleas Ciudadanas del Agua, por lo que, al igual que la anterior observación, no se determina su naturaleza jurídica ni territorial, agregando que son las Asambleas Departamentales quienes determinan la estructura de la administración departamental, las funciones y sus dependencias.

Además, menciona que las políticas ambientales las instituye el Gobierno Central, por intermedio del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para que funcione bajo estos parámetros y no de manera descoordinada territorialmente.

Frente a estas observaciones se acepta la objeción instaurada y se propone la eliminación del artículo 10 del proyecto de ley.

Así pues, de esta manera se aceptan las objeciones presentadas por el ejecutivo al proyecto de ley. El articulado del texto queda entonces compuesto por once artículos.

Nota Aclaratoria: El Informe a las Objeciones del Proyecto de ley número 042 de 2012 Cámara; 176 de 2012 Senado, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 604 de 2013, por error fue presentado sin la firma del Senador Conciliador, Juan Carlos Restrepo, por lo que el presente informe sí la contiene.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones solicitamos, muy respetuosamente, a la plenaria de la Cámara de Representantes y Senado de la República, Aprobar el presente informe de objeciones presidenciales con su texto propuesto al Proyecto de ley número 042 de 2012 Cámara, 176 de 2012 Senado, *por la cual la Nación se asocia a la Conmemoración del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones*, con las modificaciones hechas, conforme a las observaciones presentadas por el ejecutivo.

Joaquín Camelo Ramos, Representante a la Cámara; *Juan Carlos Restrepo*, Senador, Conciliadores Designados.

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 042 DE 2012 CÁMARA, 176 DE 2012 SENADO

por la cual la Nación se asocia a la Conmemoración del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca, proclamada el 16 de julio de 1813.

Artículo 2°. El Congreso de la República de Colombia y el Gobierno Nacional rendirán honores al departamento de Cundinamarca y a sus ciudadanos, exaltándolos como pilares del desarrollo de la nación y fuente inagotable de su progreso el día 16 de julio de 2013.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional, en asocio con el departamento de Cundinamarca, publicará una colección de libros conmemorativos del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca, con la asesoría de la Academia de Historia de Cundinamarca.

Artículo 4°. Los Gobiernos Nacional y Departamental auspiciarán la construcción de un monumento conmemorativo del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca, con la asesoría de la Academia de Historia de Cundinamarca, en el lugar que la autoridad departamental designe.

Artículo 5°. Como homenaje a la memoria de Don Antonio Nariño, prócer de la libertad y precursor de los derechos del ciudadano de nuestra nación, la Gobernación de Cundinamarca el 16 de julio de 2013, dispondrá la colocación de un retrato al óleo, en el recinto de la Asamblea de Cundinamarca, que llevará la siguiente inscripción: El pueblo de Cundinamarca rinde homenaje de gratitud a la memoria de Don Antonio Nariño al cumplirse los 200 años de independencia de Cundinamarca.

Artículo 6°. Autorícese al Banco de la República la acuñación de una moneda conmemorativa del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca.

Artículo 7°. El Gobierno Nacional emitirá una estampilla postal conmemorativa del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca.

Artículo 8°. Promuévase, en asocio con entidades del orden nacional, departamental, la sociedad civil y las organizaciones internacionales las iniciativas de innovación social que proyecten el desarrollo armónico del departamento de Cundinamarca.

Artículo 9°. Autorizar al Gobierno Nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación y/o promueva, a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de auspiciar la construcción de los Coliseos-Centro multifuncional y del deporte de los municipios de San Juan de Rioseco y de Chocontá, obras de gran interés social que contribuyen a la integración de la provincia cundinamarquesa.

Artículo 10. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley se incorporarán al Presupuesto General 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 ello implique un aumento del presupuesto; en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 11. La presente ley comenzará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial*.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 36 DE 2013 SENADO

por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde homenaje público al municipio de San Juanito, departamento del Meta, con motivo de la celebración de los 100 años de su fundación.

Bogotá, D. C., agosto de 2013

Doctor

CARLOS RAMIRO CHAVARRO CUÉLLAR

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 36 de 2013 Senado**, *por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde homenaje público al municipio de San Juanito, departamento del Meta, con motivo de la celebración de los 100 años de su fundación.*

Honorables Senadores de la República:

En cumplimiento a la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Senadores el informe

de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 36 de 2013 Senado**, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde homenaje público al municipio de San Juanito, departamento del Meta, con motivo de la celebración de los 100 años de su fundación.

1. Trámite de la Iniciativa

La presente iniciativa, radicada el pasado 31 de julio de 2013 por su autora, la Senadora de la República Maritza Martínez, le correspondió el número 36 de 2013 y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 588 de 2013.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, fui designado para rendir informe de ponencia ante esta célula legislativa.

2. Objeto

Este proyecto de ley busca que se rinda homenaje a San Juanito, municipio del departamento del Meta, con el fin de conmemorar los 100 años de su fundación que se cumplen el próximo 17 de noviembre de 2013.

3. Contenido de la Iniciativa

El presente proyecto de ley, además del título, se compone de cinco (5) artículos, entre ellos el de la vigencia.

Su artículo 1° establece el objeto del proyecto que consiste en rendir homenaje a San Juanito, municipio del departamento del Meta, con el fin de conmemorar los 100 años de su fundación que se cumplen el próximo 17 de noviembre de 2013.

El artículo 2° hace un reconocimiento a los habitantes de San Juanito y al municipio, por su historia, biodiversidad, y sus aportes al desarrollo social y económico de la región, mientras que el artículo 3° faculta al Gobierno Nacional para que destine recursos a programas sociales de ese municipio que correspondan con los fines que persigue el Plan Nacional de Desarrollo.

El artículo 4° se refiere a la presencia que harán el Congreso de la República, el Gobierno Nacional y el departamental a través de comisiones en San Juanito, con el fin de rendirle honores a este municipio.

Por último, el artículo 5° consagra que esta iniciativa regirá a partir de la fecha de su promulgación.

4. Aspectos Generales de San Juanito (Meta)

De acuerdo con la exposición de motivos de esta iniciativa, San Juanito fue fundado el 17 de noviembre de 1913 en la región del “Alto Guatiquía” por el padre Juan Bautista Arnaud; municipio que según el Informe número 26 del Banco de la República de 1990 formó parte del Cacicazgo de Guatavita y se destacó por sus aportes a la alfarería muisca, tras ser encontrarse allí materiales cerámicos como “*Guatavita Desgrasante Gris y Desgrasante de Tiestos*”.

En cuanto a su historia administrativa, San Juanito ha sido considerado municipio dos veces. La primera vez fue creado a través de la Ordenanza 002 de 1966, aunque posteriormente se le restituyó su categoría de inspección de El Calvario; y la segunda vez, mediante la Ordenanza 032 de 1981, recobró su calidad de municipio.¹

Geográficamente está ubicado en la Cordillera Oriental, entre los 4° 20' y 4° 30' de latitud norte y los 73° 35' y 73° 45' de longitud oeste del meridiano de Greenwich. Limita al norte con Gachalá y Clara-val, al sur con El Calvario, al oriente con Restrepo y Medina, y al occidente con El Calvario y Fómeque; además cuenta con una extensión de 243.58 km² que corresponde a un 0,28% del área total del Meta.² A 2008, unos 11,52 km² de ese territorio son ocupados por 1773 habitantes que se distribuyen así: en la cabecera municipal unos 582 y en el área rural otras 1191. En materia de salud, 87 personas son atendidas por el régimen contributivo, 1283 por el subsidiado y unas 417 están afiliadas al Sisbén.³

Respecto al nivel del mar, se encuentra a una altura de 1795 m. s. n. m., lo que convierte a San Juanito en un lugar biodiverso por la fauna y flora que en él se encuentra, lo que le permitió además formar parte de los 11 municipios que integran el “*Parque Natural Chingaza*”, el cual fue declarado área protegida en 1977.⁴

En el plano económico se destaca por producir fríjol cargamanto ica viboral y bola roja, caña panelera, el sagú, mora de castilla, lulo y maíz. En el ganadero, por sus especies vacunas, porcinas y equinas. E industrialmente por la fabricación tradicional de la panela, de derivados lácteos y procesos manuales con frutas.⁵

En cuanto a lo turístico, en San Juanito se celebran las Fiestas de la Región, la Feria Agropecuaria y Artesanal, el Festival del Retorno, el Reinado de la Simpatía, y la Fiesta religiosa de San Isidro.⁶

5. Marco Jurídico

De acuerdo con el artículo 150 constitucional, “*corresponde al Congreso hacer las leyes*”. Y en relación con el gasto que comportan las iniciativas parlamentarias, la Corte Constitucional se pronunció de la siguiente manera, a través de la sentencia C-290 de 2009:

“*La vocación de la ley que decreta un gasto es, entonces, la de constituir un título jurídico para*

¹ http://sanjuanito-meta.gov.co/informacion_general.shtm#historia

² http://sanjuanito-meta.gov.co/informacion_general.shtml#geografia

³ <http://sanjuanito-meta.gov.co/indicadores.shtml#poblacion>

⁴ http://sanjuanito-meta.gov.co/informacion_general.shtml#ecologia

⁵ http://sanjuanito-meta.gov.co/informacion_general.shtml#economia

⁶ http://sanjuanito-meta.gov.co/informacion_general.shtml#economia

la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto general de la Nación y si el legislador se limita a autorizar el gasto público a fin de que, con posterioridad, el Gobierno pueda determinar si lo incluye o no en alguna de las futuras vigencias fiscales, es claro que obra dentro del marco de competencias constitucionalmente diseñado y que, por este aspecto, no existe contradicción entre la ley o el proyecto de ley objetado y la Constitución.”.

“Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Gobierno tiene competencia para incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y “de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”. Así pues, la asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno, luego el legislador no tiene atribución para obligar al Gobierno a que incluya en el presupuesto alguna partida específica y, por ello, cuando a la autorización legal previa el Congreso agrega una orden con carácter imperativo o perentorio dirigida a que se apropien en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, la ley o el proyecto de ley están afectadas por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno”.

6. Impacto Fiscal

El presente proyecto de ley no ordena gasto en una partida específica y directa, ni en una cuantía fija. En consecuencia no está sujeto al cumplimiento del requisito previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

7. Proposición final

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a la Mesa Directiva de la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley número 36 de 2013 Senado**, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde homenaje público al municipio de San Juanito, departamento del Meta, con motivo de la celebración de los 100 años de su fundación.

De los honorables Senadores,

Juan Lozano Ramírez,
Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 36 DE 2013 SENADO

por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde homenaje público al municipio de San Juanito, departamento del Meta, con motivo de la celebración de los 100 años de su fundación.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de San Juanito, del departamento del Meta, con motivo de la celebración de los cien (100) años de su fundación, el 17 de noviembre de dos mil trece (2013).

Artículo 2°. La Nación hace un reconocimiento a las virtudes de los habitantes de San Juanito, departamento del Meta, y exalta a este municipio por su invaluable aporte al desarrollo social y económico de la región, así como por su valor histórico y la gran biodiversidad de su flora y fauna.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional podrá, con ocasión de la promulgación de la presente ley, destinar recursos del Presupuesto General de la Nación para financiar proyectos locales de carácter social que tengan concordancia con los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo vigente.

Artículo 4°. El Congreso de la República, el Gobierno nacional y el departamental rendirán honores en el territorio del municipio de San Juanito, del departamento del Meta, y harán presencia mediante comisiones integradas por sus miembros, en fecha que para el efecto se establezca con las autoridades locales.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Del honorable Senador,

Juan Lozano Ramírez.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial de los miembros de la Fuerza Pública.

Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 2013

Doctor

GUILLERMO SANTOS MARÍN

Presidente

Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 173 de 2012 Senado**, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial de los miembros de la Fuerza Pública.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, con todo respeto, me permito poner a consideración para discusión y aprobación el Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 173 de 2012 Senado**, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial de los miembros de la Fuerza Pública, para lo cual fui designado por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, ponencia que sustento en los siguientes términos:

Cordialmente,

Jorge Eliécer Ballesteros Bernier,

Senador de la República.

1. Antecedentes legislativos de la Iniciativa en estudio

1. El presente proyecto de ley es de iniciativa congresional, fue presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador Juan Lozano Ramírez, el 4 de diciembre de 2012, ante la Secretaría General del Senado.

2. Dicha iniciativa fue repartida a la Comisión Séptima Constitucional en la misma fecha.

3. El 13 de marzo de 2013, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República asignó para ponencia de primer debate al Proyecto de ley número 173 de 2012 Senado, al Senador Jorge Eliécer Ballesteros Bernier.

4. El día 11 de abril de 2013, sometí a consideración de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República la ponencia para discusión y aprobación en primer debate.

5. La Comisión Séptima aprobó el informe de ponencia y el articulado del texto en sesión ordinaria de fecha 14 de mayo de 2013, según Acta 26, Legislatura 2012-2013.

6. En dicha sesión, se recomendó al ponente hacer las gestiones necesarias para que con anterioridad al debate en la plenaria del Senado de la República se contara con el aval del Gobierno Nacional.

2. Objeto de la Iniciativa legislativa

De conformidad con el articulado y la exposición de motivos del Proyecto de ley número 173 de 2012 Senado, el objeto principal de la iniciativa es el mejoramiento de las condiciones laborales de aquellos miembros de la Policía Nacional del nivel más bajo en la jerarquía de esta organización y, además, reactivar el subsidio familiar para los soldados profesionales, que, hoy por hoy, son los **únicos** trabajadores en Colombia que no gozan de esta prestación laboral.

3. Contenido de la Iniciativa legislativa

El proyecto de ley contaba originalmente con siete (07) artículos, incluida la vigencia, en los cuales se desarrolla:

Artículo 1°. Objeto.

Artículo 2°. Creación de una prima de permanencia anual para los miembros del Nivel Ejecutivo y agentes de la Policía Nacional.

Artículo 3°. Frecuencia de la prima.

Artículo 4°. Obligación gubernamental de reglamentación.

Artículo 5°. Beneficiarios de la prima de permanencia.

Artículo 6°. Subsidio familiar para los soldados profesionales

Artículo 7°. Vigencia.

4. Marco Jurídico del Proyecto de ley

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140, numeral 1, de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa congresional presentada, individualmente, por el Senador Juan Lozano Ramírez.

Cumple, además, con los artículos 157, 158 y 169 de la Constitución Política, referentes a las formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. Así mismo, es coherente con el artículo 150 de la Constitución que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

Sin perjuicio de lo anterior, se anota que el proyecto es de aquellos que requieren iniciativa gubernamental y que, por lo tanto, se requiere que, durante cualquiera de los cuatro debates que deben surtirse ante el Congreso de la República, el Gobierno Nacional avale esta iniciativa.

En consecuencia, es necesario que el Gobierno Nacional, en cualquier momento, coadyuve el proyecto y con ello, se dé cumplimiento al requisito de la iniciativa gubernamental. Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-121 de 2003 y C-177 de 2007, proferidas por la honorable Corte Constitucional. En esta última, precisó esa Alta Corporación:

“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”.

Adicionalmente, y justamente porque se trata de un proyecto busca modificar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, es necesario que la iniciativa se ajuste en su contenido a lo previsto en el artículo 150, numeral 19.

Esta disposición establece que el Congreso de la República, en materias como la citada, solamente tiene competencia para dictar normas generales y señalar en ellas objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional.

En ese orden, más allá de los fundamentos que justifican la adopción de esta norma, se requiere ajustar la estructura normativa planteada por el autor de la iniciativa, con el fin de evitar un desconocimiento de la Constitución en materia de leyes marco.

5. Fundamentos Jurídicos y Conveniencia del Proyecto

Tal y como lo señala la exposición de motivos del Proyecto de ley número 173 de 2012 Senado, el objeto principal del proyecto, cuya ponencia presento para su discusión y aprobación en segundo debate, es el mejoramiento de las condiciones laborales de aquellos miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional y reactivar el subsidio familiar para los soldados profesionales.

En particular, se observa que, en la actualidad, la antigüedad sea un elemento que necesariamente deba considerarse al momento de fijar la asignación salarial de esta población y que, actualmente, tendría un impacto en aproximadamente ochenta mil (80.000) familias.

Al respecto, tal y como lo declara la exposición de motivos en los últimos diez (10) años a la Policía Nacional han ingresado más de ciento diecisiete mil (117.000) miembros del nivel ejecutivo, de los cuales ochenta y ocho mil (88.000) son patrulleros. Existe un total de treinta y cinco mil (35.000) ascensos, de los cuales catorce mil (14.000) corresponden a patrulleros promovidos, mientras que el resto no pueden acceder a cargos superiores y continúan prestando sus servicios en las mismas condiciones a cuando ingresaron. Que un patrullero recién ingresado gane o devengue lo mismo que otro que lleva diez años prestando sus servicios no refleja adecuadamente el principio de igualdad ante la ley.

En la Fuerza Pública, como por todos es conocido, la antigüedad marca la responsabilidad y las funciones que cada integrante debe desempeñar en sus labores cotidianas. Y, ciertamente, desmotiva que en nivel ejecutivo no se valore la experiencia al momento de fijar la remuneración como sí ocurre en los otros grados de la Policía Nacional o de las Fuerzas Militares.

Respecto a lo anterior, la Corte Constitucional ha manifestado:

“De las normas de la Constitución surge el deber constitucional del Estado de conservar no solo el poder adquisitivo del salario, sino de asegurar su incremento teniendo en cuenta la necesidad de asegurar a los trabajadores ingresos acordes con la naturaleza y el valor propio de su trabajo y que les permitan asegurar un mínimo vital acorde con los requerimientos de un nivel de vida ajustado a la dignidad y la justicia. En efecto, la exigencia de dicho deber surge:

i) De la necesidad de asegurar un orden social y económico justo (preámbulo);

ii) De la filosofía que inspira el Estado Social de Derecho, fundada en los principios de dignidad hu-

mana, solidaridad y de la consagración del trabajo como valor, derecho subjetivo y deber social (artículo 1°);

iii) Del fin que se atribuye al Estado de promover y garantizar la prosperidad y el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (artículos 2°, 334 y 366);

iv) Del principio de igualdad en la formulación y aplicación de la ley (artículo 13);

v) De la necesidad de asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas y la remuneración mínima, vital y móvil (artículo 53);

vi) Del reconocimiento de un tratamiento remuneratorio igual tanto para los trabajadores activos como para los pasivos o pensionados (artículos 48, inciso final y 53, inciso 2°);

vii) Del deber del Estado de intervenir de manera especial para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos (artículo 334), y

viii) De la prohibición al Gobierno de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, entre los cuales se encuentra naturalmente el salario, durante el estado de emergencia económica, lo cual indica que en tiempo de normalidad mucho menos puede disminuir los referidos derechos. (Resaltado fuera del texto original)¹.

Coincidimos con el autor de la iniciativa, en que de conformidad con la tesis de la Corte, la Constitución ampara el derecho que tiene todo trabajador a que su salario sea reconocido en condiciones iguales y proporcionales a la labor desempeñada, teniendo como factores importantes para tasar el monto salarial: la jornada de trabajo, las condiciones del mismo y la labor desempeñada.

En estos términos, es imprescindible que el Gobierno Nacional al momento de fijar el régimen de todos los miembros de la Fuerza Pública, en particular el de aquellos que ostentan el nivel más bajo, tenga en cuenta algunos criterios que materialicen los principios constitucionales mencionados. Estos criterios tienen que ver con el reconocimiento de su antigüedad en el cuerpo policial, como un factor que incida de manera directa en su remuneración cuando esta no se vea reflejada en las plazas para ascensos que se encuentren disponibles.

Ahora bien, el proyecto también propone que, en desarrollo del derecho a la igualdad y con el fin de proteger la familia de los integrantes de la Fuerza Pública más expuestos a las contingencias del conflicto armado, el Gobierno Nacional reconozca el subsidio familiar para los soldados profesionales que tienen los otros grados de las Fuerzas Militares, fijando para el efecto un criterio o parámetro para su fijación.

¹ Sentencia C-1433 de octubre de 2000. M. P. doctor Antonio Barrera Carbonell.

Esta disposición, más allá de las razones puramente jurídicas, se funda en que son los soldados profesionales los primeros en la línea de fuego en la lucha que sostiene el Gobierno Nacional para restablecer el orden público en el territorio colombiano.

En los anteriores términos, queda expuesta la conveniencia del articulado como su conformidad con el ordenamiento constitucional. Sin perjuicio de lo anterior, se introducen algunas modificaciones en la redacción del proyecto con el fin de adecuar su redacción y contenido a las del tipo de ley marco, así como algunos ajustes solicitados por integrantes de la Fuerza Pública, en particular de la Policía Nacional en relación con el contenido del proyecto aprobado en primer debate.

6. TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública.

Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es establecer criterios adicionales a los establecidos en la Ley 4ª de 1992, a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 2°. *Criterios de experiencia y permanencia en el servicio.* Con el fin de propender por la igualdad y la progresividad de los salarios de la Fuerza Pública, el Gobierno Nacional, en desarrollo de la presente ley, deberá reconocer criterios de experiencia laboral y permanencia en el servicio en las prestaciones mensuales de la Fuerza Pública, en particular de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

En desarrollo del anterior criterio, el Gobierno Nacional implementará primas de permanencia anual para los miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Policía Nacional que tengan más de cinco (5) años de servicio continuo. Estas primas deberán ser como mínimo equivalentes al veinte por ciento (20%) del sueldo básico mensual. El plazo se contará a partir del último ascenso recibido.

Así mismo, reconocerá el principio de oscilación de las asignaciones a todos los grados de la Fuerza Pública, en particular a las escalas salariales de los niveles más bajos.

Artículo 3°. *Protección de la familia.* Con el fin de proteger a la familia, como núcleo fundamental de la sociedad y propender por su bienestar, el Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley deberá reconocer una prestación social a los miembros de las fuerzas armadas de menor rango que tengan cargas y responsabilidades familiares.

Así, los soldados profesionales, infantes de marina y patrulleros con matrimonio o unión marital de hecho vigente, o con hijos menores de edad, tendrán derecho, por el concepto citado en el inciso anterior, al subsidio familiar, al igual que lo tienen los otros grados de la Fuerza Pública, en la proporción que lo determine el Gobierno Nacional y sin que pueda ser inferior al cuatro por ciento (4%) de la suma de su salario básico mensual más el valor total de la prima de antigüedad.

Para los efectos previstos en este artículo, el soldado profesional deberá reportar el cambio de estado civil a partir de su inicio al Comando de la Fuerza de conformidad con la reglamentación vigente.

Artículo 4°. *Reglamentación.* El Gobierno dentro de los seis (6) meses posteriores a la expedición de la presente ley, mediante decreto, reglamentará los aspectos procedimentales para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial de los miembros de la Fuerza Pública.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2012 SENADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2012 SENADO
(Se ajusta el contenido y orden del articulado para facilitar su comparación)	
<i>por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública.</i>	<i>por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública.</i>
Congreso de la República	Congreso de la República
DECRETA:	DECRETA:
Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es establecer criterios adicionales a los establecidos en la Ley 4ª de 1992, a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.	Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es establecer criterios adicionales a los establecidos en la Ley 4ª de 1992, a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.
Artículo 2°. Criterios de experiencia y permanencia en el servicio. Con el fin de propender por la igualdad y la progresividad de los salarios de la Fuerza Pública, el Gobierno Nacional, en desarrollo de la presente ley, deberá reconocer criterios de experiencia laboral y permanencia en el servicio en las prestaciones mensuales de la Fuerza Pública, en particular de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.	Artículo 2°. Criterios de experiencia y permanencia en el servicio. Con el fin de propender por la igualdad y la progresividad de los salarios de la Fuerza Pública, el Gobierno Nacional, en desarrollo de la presente ley, deberá reconocer criterios de experiencia laboral y permanencia en el servicio en las prestaciones mensuales de la Fuerza Pública, en particular de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2012 SENADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2012 SENADO
<p>En desarrollo del anterior criterio, el Gobierno Nacional implementará primas de permanencia anual para los miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Policía Nacional que tengan más de cinco (5) años de servicio continuo. Estas primas deberán ser como mínimo equivalentes al veinte por ciento (20%) del sueldo básico mensual. El plazo se contará a partir del último ascenso recibido.</p>	<p>En desarrollo del anterior criterio, el Gobierno Nacional implementará primas de permanencia anual para los miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Policía Nacional que tengan más de cinco (5) años de servicio continuo. Estas primas que se percibirán hasta el momento del ascenso, deberán ser como mínimo equivalentes al diez por ciento (10%) veinte por ciento (20%) del sueldo básico mensual y deberán reflejar en su valor la progresividad por tiempo de servicio. El plazo se contará a partir del último ascenso recibido.</p>
<p>Así mismo, reconocerá el principio de oscilación de las asignaciones a todos los grados de la Fuerza Pública, en particular a las escalas salariales de los niveles más bajos.</p>	<p>Así mismo, reconocerá el principio de oscilación de las asignaciones a todos los grados de la Fuerza Pública, en particular a las escalas salariales de los niveles más bajos.</p>
<p>Artículo 3°. Protección de la familia. Con el fin de proteger a la familia, como núcleo fundamental de la sociedad y propender por su bienestar, el Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley deberá reconocer una prestación social a los miembros de las Fuerzas Armadas de menor rango que tengan cargas y responsabilidades familiares.</p>	<p>Artículo 3°. Protección de la familia. Con el fin de proteger a la familia, como núcleo fundamental de la sociedad y propender por su bienestar, el Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley deberá reconocer una prestación social a los miembros de las Fuerzas Armadas de menor rango que tengan cargas y responsabilidades familiares.</p>
<p>Así, los soldados profesionales, infantes de marina y patrulleros con matrimonio o unión marital de hecho vigente, o con hijos menores de edad, tendrán derecho, por el concepto citado en el inciso anterior, al subsidio familiar, al igual que lo tienen los otros grados de la Fuerza Pública, en la proporción que lo determine el Gobierno Nacional y sin que pueda ser inferior al cuatro por ciento (4%) de la suma de su salario básico mensual más el valor total de la prima de antigüedad.</p>	<p>Así, los soldados profesionales, infantes de marina y patrulleros con matrimonio o unión marital de hecho vigente, o con hijos menores de edad, tendrán derecho, por el concepto citado en el inciso anterior, al subsidio familiar, al igual que lo tienen los otros grados de la Fuerza Pública, en la proporción que lo determine el Gobierno Nacional y sin que pueda ser inferior al cuatro por ciento (4%) de la suma de su salario básico mensual más el valor total de la prima de antigüedad.</p>
<p>Para los efectos previstos en este artículo, el soldado profesional deberá reportar el cambio de estado civil a partir de su inicio al Comando de la Fuerza de conformidad con la reglamentación vigente.</p>	<p>Para los efectos previstos en este artículo, el soldado profesional deberá reportar el cambio de estado civil a partir de su inicio al Comando de la Fuerza de conformidad con la reglamentación vigente.</p>
<p>Artículo 4°. Reglamentación. El Gobierno dentro de los seis (6) meses posteriores a la expedición de la presente ley, mediante decreto, reglamentará los aspectos procedimentales para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley.</p>	<p>Artículo 4°. Factor salarial. La prima de permanencia para los miembros del nivel ejecutivo en servicio activo y agentes de la Policía Nacional, cuando la continúen devengando con un tiempo de servicio de veinte (20) años, se constituirá en factor salarial para efectos de liquidación de la asignación de retiro o pensión, según el caso.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2012 SENADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2012 SENADO
<p>Artículo 5°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 5°. Pérdida del derecho a devengar la prima de permanencia. Los miembros del nivel ejecutivo en servicio activo y agentes de la Policía Nacional que asciendan al nivel oficial, no continuarán percibiendo la prima de permanencia.</p>
	<p>Artículo 6°. Reglamentación. El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses posteriores a la expedición de la presente ley, mediante decreto, reglamentará los aspectos procedimentales para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley.</p>
	<p>Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

8. Proposición

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia, me permito rendir Informe de Ponencia favorable con el pliego de modificaciones propuesto para segundo debate ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, al **Proyecto de ley número 173 de 2012 Senado**, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial de los miembros de la Fuerza Pública. Por tanto, solicito a los honorables Senadores proceder a su discusión y aprobación.

De los honorables Senadores,

Jorge Eliécer Ballesteros Bernier,
Senador de la República.

9. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública.

Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es establecer criterios adicionales a los establecidos en la Ley 4ª de 1992, a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 2°. Criterios de experiencia y permanencia en el servicio. Con el fin de propender por la igualdad y la progresividad de los salarios de la Fuerza Pública, el Gobierno Nacional, en desarrollo de la presente ley, deberá reconocer criterios de experiencia laboral y permanencia en el servicio en las prestaciones mensuales de la Fuerza Pública, en particular de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

En desarrollo del anterior criterio, el Gobierno Nacional implementará primas de permanencia

anual para los miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Policía Nacional que tengan más de cinco (5) años de servicio continuo. Estas primas que se percibirán hasta el momento del ascenso, deberán ser como mínimo equivalentes al diez por ciento (10%) del sueldo básico mensual y deberán reflejar en su valor la progresividad por tiempo de servicio.

Artículo 3°. *Protección de la familia.* Con el fin de proteger a la familia, como núcleo fundamental de la sociedad y propender por su bienestar, el Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley deberá reconocer una prestación social a los miembros de la Fuerza Pública de menor rango que tengan cargas y responsabilidades familiares.

Así, los soldados profesionales, infantes de marina y patrulleros con matrimonio o unión marital de hecho vigente, o con hijos menores de edad, tendrán derecho, por el concepto citado en el inciso anterior, al subsidio familiar, al igual que lo tienen los otros grados de la Fuerza Pública, en la proporción que lo determine el Gobierno Nacional y sin que pueda ser inferior al cuatro por ciento (4%) de la suma de su salario básico mensual más el valor total de la prima de antigüedad.

Para los efectos previstos en este artículo, el soldado profesional deberá reportar el cambio de estado civil a partir de su inicio al Comando de la Fuerza de conformidad con la reglamentación vigente.

Artículo 4°. *Factor salarial.* La prima de permanencia para los miembros del nivel ejecutivo en servicio activo y agentes de la Policía Nacional, cuando la continúen devengando con un tiempo de servicio de veinte (20) años, se constituirá en factor salarial para efectos de liquidación de la asignación de retiro o pensión según el caso.

Artículo 5°. *Pérdida del derecho a devengar la prima de permanencia.* Los miembros del nivel ejecutivo en servicio activo y agentes de la Policía Nacional que asciendan al nivel oficial, no continuarán percibiendo la prima de permanencia.

Artículo 6°. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses posteriores a la expedición de la presente ley, mediante decreto, reglamentará los aspectos procedimentales para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley.

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

Jorge Eliécer Ballesteros Bernier.

Senador de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los nueve (9) días del mes de septiembre año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, el Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para Segundo debate, en trece (13) folios, al **Proyecto de ley número 173 de 2012 Senado**, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial de los miembros de la Fuerza Pública.

Autoría del proyecto de ley del honorable Senador **Juan Francisco Lozano Ramírez.**

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2013 SENADO, 193 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se exalta la labor cultural que se logra a través de la celebración del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá y garantiza su preservación como el mayor espectáculo nacional de las artes escénicas y se declara como patrimonio cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.

1.1

UJ-1247/13

Bogotá D. C.

Doctor

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Presidente de Senado

Congreso de la República de Colombia

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley número 245 de 2013 Senado, 196 de 2012 Cámara, por medio de la cual se exalta la labor cultural que se logra a través de la celebración del Festival Iberoamericano de

Teatro de Bogotá y garantiza su preservación como el mayor espectáculo nacional de las artes escénicas y se declara como patrimonio cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá.

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 245 de 2013 Senado, 196 de 2012 Cámara, en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley tiene por objeto declarar como Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro, contribuir a su fomento, internacionalización, promoción, financiación y desarrollo, y crear una Comisión de Apoyo Financiero encargada de darle impulso y garantizar su preservación.

Frente a la financiación de la iniciativa el proyecto establece lo siguiente:

“...Artículo 2°. *La Nación por intermedio del Ministerio de Cultura contribuirá al fomento, internacionalización, promoción, financiación y desarrollo del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá*

como un producto y una manifestación inmaterial que genera Colombia para el mundo. Todo lo anterior propugnará por su salvaguarda, preservación y protección.

En desarrollo del artículo 4° de la Ley 1477 de 2011, la Comisión Nacional de Televisión o quien haga sus veces, incluirá dentro de su presupuesto anual las partidas indispensables para promover y difundir el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá por un canal nacional de televisión en coordinación con las directivas de la Corporación.

(...)

Artículo 4°. Autorizaciones para apropiación. De conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias consagradas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997; autoriza al Gobierno Nacional - Ministerio de Cultura para incorporar dentro de su Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema de cofinanciación la apropiación requerida para llevar a efecto la presente ley.

Artículo 5°. Financiación. El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y Cultura, podrá financiar anualmente los costos del Proyecto, los cuales serán apropiados para vincularse y concurrir con otras instancias de cofinanciación a la realización del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá...".

De acuerdo con lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 2° del proyecto, en desarrollo del artículo 4° de la Ley 1477 de 2011, la Comisión Nacional de Televisión (CNT) o quien haga sus veces, **incluirá** dentro de su presupuesto nacional las partidas indispensables para promover y difundir el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá por un canal nacional de televisión en coordinación con las directivas de la Corporación. La norma a la cual hace referencia el artículo del proyecto, **autoriza** a la CNT incluir dentro de su presupuesto anual, las partidas indispensables para la realización de programas de promoción del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá. Es decir, el proyecto de ley establece el mismo deber consagrado en la Ley 1477 de 2011, solamente que ahora o pretende consignar en términos imperativos, al decir sin más ni más "incluirá".

En relación con la competencia que corresponde ejercer al Congreso Nacional y al Gobierno Nacional en materia presupuestal, la Corte Constitucional expresamente ha indicado la facultad de la cual goza el Congreso para aprobar leyes que comporten gasto público. No obstante, le está vedado decretar gastos y ordenar al ejecutivo el traslado de los respectivos presupuestales en sentido imperativo. A su juicio, el Congreso podrá autorizar al Gobierno gasto público a favor de ciertas causas relacionadas con el honor que se rinda, pero en ningún caso podrá ordenar dicho gasto sin que se tengan en cuenta vigencias futuras y las normas que rigen el presupuesto nacional.

Al respecto, la Corte en Sentencia C-782 de 2001 expresó lo siguiente:

"...5.1.1. La expedición de una serie de normas que dentro del articulado de una ley que decreta honores a un ciudadano, o que reconoce un hecho importante para la vida de la Nación o de una de sus

comunidades, autoriza la realización de ciertos gastos, es una materia sobre la cual esta Corporación ya se ha pronunciado:

"La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación¹, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. Así, en relación con la objeción presidencial en el presente caso, es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del periodo fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, "ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos"². Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra "un mandato imperativo dirigido al ejecutivo", **caso en el cual es inexecutable**, "o sí, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto"³, evento en el cual es perfectamente legítima"⁴ (Negrilla fuera de texto).

En ese mismo sentido, la Corte en Sentencia C-859 de 2001 manifestó lo siguiente:

"...Esta doctrina constitucional ha sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los

¹ Ver, entre otras, las Sentencias C-490/94, C-360/96, C-017/97 y C-192/97.

² Sentencia C-490/94. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³ Sentencia C-360/94. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico No. 6.

⁴ Corte Constitucional Sentencia 0324 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero. Aquí se estudiaron las Objeciones Presidenciales al **Proyecto de ley número 157 de 1995 Senado y 259 de 1995 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad; la doctrina contenida en la cita fue reiterada en la sentencia C-196 de 2001 M. P. Eduardo Montealegre Lynett. En esta ocasión se declaró la exequibilidad al artículo 4° del **Proyecto de ley número 122 de 1996 Senado, 117 de 1995 Cámara**, por la cual se honra la memoria de un ilustre hijo de Boyacá, salvo la expresión "y traslados presupuestales", que se declara inexecutable, como resultado de las objeciones presentadas por el Presidente de la República. Estas sentencias recogen las reglas establecidas por la Corte desde sus inicios (Cfr. sentencia C-057 de 1993 M.P. Simón Rodríguez Rodríguez. En esta oportunidad se declararon infundadas las objeciones de inconstitucionalidad formuladas por el Ejecutivo al **Proyecto de ley número 134 de 1989 Senado, 198 de 1989 Cámara**, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años del municipio de Marmato, departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones. Aquí se consideró que la autorización de gastos que hace el Congreso al Gobierno no implica, en principio, la imitación de las atribuciones que tiene cada órgano en la formulación de la política presupuestal).

órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable.⁵...

En atención a lo expuesto, el segundo inciso del artículo 2° del proyecto resulta contrario a la jurisprudencia constitucional, en tanto que ordena a la CNT o a quien haga su veces **incluir** dentro del presupuesto nacional las partidas indispensables para promover y difundir el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá, pese a que la norma a la cual el proyecto dice dar desarrollo consagra dicha obligación en términos de “autorícese”.

Ahora bien, es necesario destacar que en virtud de lo dispuesto en el Acto Legislativo 2 de 2011 y la Ley 1507 de 2012, la CNT fue suprimida y entró en liquidación. Actualmente, la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión se encuentra en cabeza de la Agencia Nacional de Televisión (ANTV), Agencia Nacional Estatal de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa, presupuestal, y técnica, la cual hace parte del **Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**.

A juicio de este Ministerio resulta inconstitucional la proposición contenida en el artículo 2° del proyecto en la medida que refiere únicamente a las apropiaciones que en forma obligatoria corresponde efectuar a la CNT o quien haga sus veces; y aunque los artículos 4° y 5° de la iniciativa autorizan a la Nación - Ministerio de Cultura para la realización de las apropiaciones presupuestales, no puede entenderse este como un título jurídico suficiente por parte del Congreso frente al Gobierno para la realización de las erogaciones correspondientes, toda vez que dicha autorización recae sobre el Ministerio de Cultura y no sobre el Gobierno Nacional, en un sentido amplio, o el respectivo Ministerio del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

De otra parte cabe señalar que las apropiaciones a las que hace referencia el proyecto, tienen por finalidad concurrir en la financiación del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá, evento que es de

iniciativa del sector privado. Por tal razón, es necesario tener presente lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, el cual proscribe a las ramas del poder público “decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas”.

Sin embargo, el inciso 2° ibídem, consagra que el Gobierno Nacional, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo. En este sentido, y conforme lo señalado en varias oportunidades por la Corte Constitucional, el Estado podrá otorgar subvenciones o auxilios siempre que (i) alberguen una finalidad altruista y benéfica y no por mera liberalidad; (ii) busque estimular una determinada actividad económica; y, (iii) garantice una contraprestación o beneficio social. Una reciprocidad a favor del Estado⁶. Adicionalmente, cualquier activi-

⁶ Sentencia C-324/09 “...Sin embargo, desde el punto de vista jurídico se advierten particularidades en relación con estos conceptos, a partir de los cuales es posible fijar estrictos linderos, los cuales radican bien en el origen y en la finalidad que persigan. Así, las subvenciones o los auxilios que otorga el Estado pueden:

(i) *Albergar una finalidad estrictamente altruista y benéfica: cuando este tipo de auxilio se otorga por mera liberalidad del Estado, se encontrará con que está prohibido por virtud del artículo 355 constitucional, pues debe asumirse que en países en vía de desarrollo como Colombia, debe privilegiarse el gasto social en concordancia con lo dispuesto en el artículo 350 superior, según el cual el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.*

Al respecto, se pronunció esta Corte recientemente en la Sentencia C-290 de 2009, en la cual se analizó la constitucionalidad de establecer un subsidio de carácter permanente destinado a los veteranos de las guerras de Corea y del Perú que devenguen pensiones de jubilación inferiores a cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes, frente al cual se concluyó que esta clase de subsidios resultaban contrarios a la constitución, pues tal prestación sería posible, siempre y cuando, respondiese a consideraciones distintas a la mera liberalidad, por ejemplo, al que los veteranos de guerra se encuentran en una situación de extrema pobreza.

De esta forma, la finalidad altruista del auxilio se encuentra autorizada únicamente cuando se dirige a alentar actividades o programas de interés público acordes con el plan de desarrollo y los planes seccionales de desarrollo, a través de entidades sin ánimo de lucro, con las cuales deberá suscribirse, previamente, un contrato, De esta manera se asegura una cierta reciprocidad a favor del Estado;

(ii) Derivarse de la facultad de intervención del Estado en la economía y, en consecuencia, orientarse al estímulo de una determinada actividad económica; asignación que por mandato expreso del artículo 334 superior debe comportar una contraprestación, es decir, debe implicar un retorno para la sociedad en su conjunto, sin el cual la subvención carece de equidad y de toda justificación;

(iii) Derivarse de un precepto constitucional que lo autorice expresamente, en orden a garantizar los derechos fundamentales vía acceso a bienes y servicios por parte de quienes tienen mayores necesidades y menores ingresos, con lo cual se garantiza una contraprestación o beneficio social.

Las consideraciones precedentes permiten anticipar que las situaciones que hasta ahora la jurisprudencia ha reconocido como “excepciones” a la prohibición contenida en el inciso 1° del artículo 355 constitucional, en realidad no admiten tal calificativo, pues se trata de

⁵ Según lo dicho en la Sentencia C-192 de 1997 la Constitución distingue diversos momentos en relación con los gastos públicos. De un lado, el Gobierno incluye dentro del proyecto de presupuesto las partidas que considera que deben ser ejecutadas dentro del periodo fiscal respectivo. Luego corresponde al Congreso aprobar o no las partidas, esto es, autorizar o no los gastos propuestos por el Gobierno, momento en el cual la Carta le confiere la posibilidad de eliminar o reducir las partidas que no considere convenientes, salvo aquellas que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en el Plan de Desarrollo. Finalmente, durante la ejecución del presupuesto, corresponde al Gobierno y a las otras autoridades ordenadores del gasto, ejecutar, esto es, comprometer efectivamente las correspondientes partidas hasta los montos máximos aprobados por el Congreso.

dad con estas características deberá estar acorde con el plan de desarrollo o planes seccionales de desarrollo, precedidas a la celebración de contratos con los destinatarios de los recursos.

De acuerdo con lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones durante el trámite legislativo, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordial saludo,

Mauricio Cárdenas Santamaría,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

- C.Co. Honorable Senador Juan Carlos Restrepo - Ponente
- Honorable Representante Simón Gaviria Muñoz - Autor
- Honorable Representante Telésforo Pedraza Ortega - Autor
- Honorable Representante Óscar de Jesús Marín - Autor
- Honorable Representante Fabio Raúl Amín Saleme - Autor
- Doctor Gregorio Eljach Pacheco, Secretario General de Senado

*figuras constitucionales autónomas, cuyo desarrollo per se impone un retorno para la sociedad en su conjunto o un beneficio social, es decir, una **contraprestación** que es expresa o tácitamente exigida por la Carta Política y que se concreta en mejorar la calidad de vida de los habitantes, en especial de los de menores ingresos, al punto que de estar desprovista la subvención de tal característica, se estaría incurso de manera automática en la prohibición de que trata el artículo 355 de la Constitución Política, pues no se estaría afectando el presupuesto para atender los fines sociales del Estado...”.*

CONTENIDO

Gaceta número 703 - Miércoles, 11 de septiembre de 2013

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

Págs.

Informe a las objeciones presidenciales y Texto propuesto al Proyecto de ley número 042 de 2012 Cámara, 176 de 2012 Senado, por la cual la Nación se asocia a la Conmemoración del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones. 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 36 de 2013 Senado, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde homenaje público al municipio de San Juanito, departamento del Meta, con motivo de la celebración de los 100 años de su fundación. 2

Informe de ponencia para segundo debate, Texto aprobado en primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 173 de 2012 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial de los miembros de la Fuerza Pública. 4

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 245 de 2013 Senado, 193 de 2012 Cámara, por medio de la cual se exalta la labor cultural que se logra a través de la celebración del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá y garantiza su preservación como el mayor espectáculo nacional de las artes escénicas y se declara como patrimonio cultural de la Nación el Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá. 9