REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - Nº 265 Bogotá, D. C., miércoles 2 de agosto de 2006 EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 41 DE 2006 SENADO

por la cual se establece el régimen aplicable a la determinación del precio base de liquidación de regalías de carbón y la conformación de deducibles de transporte, trasiego y manejo.

El Congreso de Colombia;

DECRETA:

Artículo 1º. *Precio de Referencia para la liquidación de regalías por explotación de Carbón*: El precio de referencia de venta de carbón para efectos de liquidación de regalías, será el precio FOB de cada embarque. Este precio en ningún caso podrá ser inferior a un precio de referencia API 2.

Artículo 2º. *Conformación de Deducibles de Transporte, Trasiego y Manejo*: El Gobierno Nacional mediante Decreto definirá la fórmula para el cálculo de los costos de transporte, trasiego y manejo que se tengan por la explotación del carbón. Anualmente el Ministerio de Minas y Energía actualizará la fórmula para el cálculo de estos costos y estos deberán reflejar los costos reales en que incurran los explotadores de carbón.

Artículo 3º. *Aplicación de la ley en el Tiempo*: La presente ley solamente se aplicará a los contratos que se suscriban a futuro entre la Nación y los concesionarios interesados en la exploración y explotación de carbón en el país.

Parágrafo. La presente ley se aplicará cuando en los contratos actualmente en ejecución se tengan precios provisionales para liquidación de regalías. La autoridad minera y el concesionario deberán establecer las liquidaciones definitivas antes del 31 de diciembre de 2006.

Artículo 4º. *Comercialización*: El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecerá la reglamentación correspondiente en torno al manejo del precio de comercialización de carbón aplicando los criterios actualmente usados para precios de transferencia de bienes y lo dispuesto en el artículo primero de esta ley.

Artículo 5º. *Vigencia*: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Alvaro Araújo Castro,
Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La liquidación de regalías por la explotación de Carbón ha tenido enormes controversias por cuenta de que no existe una reglamentación clara que defina los precios de referencia para la venta de Carbón al igual que no define cuáles costos pueden ser contemplados como deducibles para de esta manera llegar al precio base de liquidación de regalías. La ley vigente hasta la fecha destaca que los deducibles estarán conformados por los costos de manejo, trasiego y transporte, pero no detalla cuáles son sus componentes.

El problema actual se generó a partir de la venta del Cerrejón por parte del Estado Colombiano, perdiéndose así el esquema de financiación vigente hasta esa fecha. Esto ha provocado una provisionalidad en la definición de los precios del carbón para efectos de regalías, siendo profundamente cuestionado este método transitorio, prueba de esto son los dos debates parlamentarios, en los cuales se ha controvertido el sistema vigente. Por otro lado se ha observado cómo los particulares concesionarios han acudido a mecanismos de comercialización no ortodoxos desde empresas existentes en paraísos fiscales, situación que aparentemente ha generado una gran diferencia entre el precio liquidado para regalías y los precios internacionales de referencia de este bien.

1. La necesidad de diseñar un esquema diferente de cálculo de regalías

La presentación de una alternativa diferente para el cálculo de las regalías provenientes de la explotación de carbón para la gran minería es una respuesta generada ante la evidencia de que el esquema pactado, cuando menos en el caso de la mina La Loma, no es beneficioso para la Nación. No obstante lo anterior un esquema similar al establecido para la determinación de las regalías en hidrocarburos tiene incongruencias básicas considerando que:

a) El precio de referencia para calcular las regalías del petróleo parte de la determinación de un precio promedio en una canasta nacional de la negociación del petróleo por mes, canasta en la cual participa el Estado a través de Ecopetrol, lo cual inhibe en cierto grado el manejo del precio por empresas particulares nacionales o extranjeras. El negocio del carbón tiene como diferencia que el Estado colombiano, en el momento actual, no tiene ninguna participación en la comercialización del carbón. Es decir, que en esas condiciones quien pondría las reglas para el cálculo del precio de referencia serían los privados nacionales o extranjeros, asunto este que es lo que se desea evitar;

b) El precio referencia para la determinación de las regalías en el esquema de los hidrocarburos, como también lo sería en el del carbón, depende del componente transporte. Debido a que en el caso del petróleo establecer precios es posible en la medida en que el Estado colombiano tiene control sobre la operación del transporte en porcentaje mayoritario, lo cual evita la distorsión del deducible generado por el transporte del recurso. En el caso del carbón, en la actual situación, el Estado colombiano

no posee significativo control sobre el transporte, el cual se encuentra en manos de los grandes explotadores y exportadores de carbón, proveniente de Drummond y Cerrejón.

Sin embargo, una propuesta que cambie los mecanismos de cálculo de las regalías en los futuros contratos de gran minería, tendría gran validez en la medida en que podría generar una mejor forma (sencilla, benéfica y transparente) para el cálculo de las regalías, que evite la discrecionalidad de la autoridad minera. En este sentido sería necesario que se realizara una evaluación muy completa de los contratos existentes en La Guajira y el Cesar, lo mismo que las correspondientes consultas y análisis sobre el esquema que actualmente se está utilizando o se llegara a aplicar en el caso de la realización de nuevos contratos de concesión.

2. Finalidad del Texto Propuesto:

La serie de controversias suscitadas en la liquidación de regalías en los contratos de gran minería suscritos por el Estado y el vacío legal existente hacen necesario que se defina la metodología para la determinación de un precio de referencia de venta de carbón para efectos de la liquidación de regalías y el cálculo de los deducibles (Transporte, Trasiego y Manejo).

En el contexto de internacionalización de la economía, siendo el sector minero de gran peso en el producto interno bruto, resulta necesario establecer una metodología de determinación del precio de venta de carbón con relación a los estándares de comercio global.

Alvaro Araújo Castro,
Senador.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., julio 28 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 41 de 2006 Senado, *por la cual se establece el Régimen Aplicable a la Determinación del Precio Base de Liquidación de Regalías de Carbón y la Conformación de Deducibles de Transporte, Trasiego y Manejo,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 28 de 2006

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

Cúmplase.

La Presidenta,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 44 DE 2006 SENADO

por medio de la cual modifican los artículos 15, 17, 24, 25 Parágrafo 2, 26, de la Ley 105 de 1993 y se fortalece e incentiva la construcción, mantenimiento y adecuación de la Red Vial Terciaria de la República de Colombia".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto*. La presente ley tiene como objeto reglamentar la construcción, mantenimiento y adecuación de la red Vial Terciaria de la República de Colombia, así como la de propiciar la fijación de recursos permanentes para el cumplimiento de la misma y de esta manera buscar el desarrollo físico y social de los municipios.

Artículo 2º. *Ambito de Aplicación.* La presente ley se aplica a todos los municipios de Colombia sin atender a su categorización y busca con ello responsabilizar a los administradores sobre la construcción, mantenimiento y adecuación de la red vial terciaria existente en el respectivo municipio y distrito.

Artículo 3. El artículo 15 de la Ley 105 del 2003 quedará así:

Artículo 15. *Planes de expansión de la Red de Transporte a cargo de la Nación*. El Ministerio de Transporte presentará al Consejo Nacional de Política Económica y Social Conpes para su aprobación, cada dos (2) años, los planes de expansión vial, que deberán contener como mínimo lo siguiente:

a) La conveniencia de hacer inversiones en nueva infraestructura vial nacional, de acuerdo con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo;

b) Las inversiones públicas que deben efectuarse en infraestructura vial, y las privadas que deben estimularse;

c) Las metodologías que deben aplicarse de modo general al establecer contraprestaciones por concesiones e infraestructura vial nacional.

Los planes de expansión vial podrán modificar la red nacional de transporte, incorporando o excluyendo vías específicas.

Las inversiones públicas que se hagan en materia de infraestructura vial nacional se ceñirán a lo expuesto en los planes de expansión vial y en el Plan Nacional de Desarrollo.

Los planes de expansión vial se expedirán por medio de decretos reglamentarios del Plan Nacional de Desarrollo y esta ley.

El Ministerio de Transporte presentará en un término no mayor de dos (2) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para consideración y aprobación del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, el proyecto de integración de la red nacional de transporte, de acuerdo con los criterios previstos en esta Ley.

Parágrafo. "Planes de expansión de la Red de Transporte a cargo de los Municipios. El Ministerio de Transporte presentará al Consejo Nacional de Política Económica y Social Conpes, cada dos años, los planes de expansión vial, en los cuales se incluirá la construcción, mantenimiento, y adecuación de vías terciarias, previa solicitud que presenten las administraciones territoriales".

Artículo 4°. El artículo 17 de la Ley 105 del 2003 quedará así:

Artículo 17. *Integración de la Infraestructura Distrital y Municipal de Transporte.* Hace parte de la infraestructura distrital municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas, redes terciarias y aquellas que sean propiedad del municipio y tengan prelación para el desarrollo económico y social del respectivo ente territorial, las instalaciones portuarias fluviales y marítimas, los aeropuertos y los terminales de transporte terrestre, de acuerdo con la participación que tengan los municipios en las sociedades portuarias y aeroportuarias, en la medida que sean de su propiedad o cuando estos le sean transferidos.

Artículo 5°. El artículo 25 de la Ley 105 de 1993 quedará así:

Artículo 25. *Fondo de cofinanciación para la infraestructura urbana.* El Fondo de Cofinanciación para la Infraestructura Vial y Urbana creado por el artículo 19 del Decreto 2132 se llamará Fondo de Cofinanciación para la Infraestructura Urbana, el cual será manejado por Findeter como un sistema especial de cuentas y estará administrado por el Comité señalado en el artículo 21 del Decreto 2132 de 1992.

Parágrafo 1°. Serán recursos del Fondo de Cofinanciación para Infraestructura Urbana los siguientes:

1. Las sumas que se apropien en el presupuesto nacional.

2. Los recursos que la Sociedad Financiera de Desarrollo Territorial S. A. Findeter destinen para el efecto.

3. Los recursos provenientes del 10% de las regalías directas e indirectas, coordinadas y vigiladas por el Departamento Nacional de Planeación quien adoptará sistemas y mecanismos para el seguimiento, control y vigilancia de la correcta utilización de los recursos para la ejecución de los proyectos viales terciarios que se financien o cofinancien con recursos del Fondo Nacional de Regalías, de regalías y compensaciones tal como lo dispone el Decreto 4355 del 25 de noviembre de 2005.

4. Los recursos del presupuesto municipal o distrital que se apropien para atender la cofinanciación de proyectos de infraestructura vial urbana, suburbana y terciaria acorde con los planes de desarrollo municipal o distrital.

5. Los recursos que se apropien del presupuesto departamental para atender la cofinanciación de proyectos de infraestructura vial urbana, suburbana y terciaria, acorde con los planes de desarrollo departamental.

Parágrafo 2. Los recursos de este Fondo serán destinados a cofinanciar la ejecución de programas y proyectos de inversión presentados autónoma y directamente por los municipios, en áreas urbanas y rurales, en materias tales como vías terciarias, acueductos, plazas de mercado, mataderos, aseo, tratamiento de basuras, malla vial urbana, parques, escenarios deportivos, zonas públicas de turismo y obras de prevención de desastres.

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

Alirio Villamizar Afanador,
Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Procedentemente se presentan los motivos por los cuales se requiere modificar la Ley 105 de 1993, *por la cual se distribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales*, se reglamenta la planeación en el sector de transporte y se dictan otras disposiciones" pues es necesario fortalecer la consecución de recursos, para la inversión en la construcción, mantenimiento y adecuación de la red Vial Terciaria, que dentro del concepto de desarrollo económico, social, funcional y técnico de las administraciones locales, priorice el Gobierno Nacional de la lista de vías terciarias y este asuma a su vez la responsabilidad dentro del respectivo plan de Desarrollo.

Si bien es cierto la Constitución Política Colombiana de 1991 planteó la Descentralización como mecanismo para reorganizar un nuevo esquema de ordenamiento territorial, en donde se entrega a estas la posibilidad de acceder por intermedio de recursos propios, un desarrollo integral para brindar a su comunidad un mejor bienestar.

Fue así como se expide el Decreto 2171 de 1992, en donde se reestructura el MOPT (Ministerio de Obras Públicas y Transporte) en Ministerio de Transporte, se liquida el Fondo de Vías Nacionales y se crea el Invías.

La Ley 88 de 1995 reorganizó el Fondo Nacional de Caminos Vecinales, para que sin perjuicio del proceso de Descentralización, adelantara la construcción y mantenimiento de la red Vial terciaria, hasta tanto los Departamentos y Municipios Demostraran capacidad para asumir esa responsabilidad.

El Findeter y Fondo de Caminos Vecinales se crearon con el objeto de administrar Recursos de la Nación y se realiza según lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo mediante el sistema de Cofinanciación.

En el proceso de Descentralización de la Red secundaria que estaba a cargo del Invías finalizó en marzo del 99, con la transferencia de 13.408 km de vías a los Departamentos y la Red Terciaria a cargo del FNCV.

El FNCV, se creó mediante Decreto 1650 de 1960, como un establecimiento público del orden Nacional, pero finalmente se suprime y liquida esta entidad mediante Decreto 1790 del 2003 y mediante Resolución 796 del 31 de diciembre del mismo año se transfiere la red terciaria a la subdirección de Vías Terciarias de Invías, creada mediante la Ley 105 de 1993.

Mejorar las condiciones de transitabilidad y comunicación entre las cabeceras municipales para favorecer las zonas de producción y los centros de consumo y entre los municipios y la red arterial de carreteras para dinamizar los procesos productivos y de comercialización, son entre otros objetivos del gobierno actual.

Entre montañas, a través de llanos y sobrepasando ríos, las vías colombianas, ya sean de primero, segundo o tercer grado, se convierten en la columna vertebral de nuestra economía. Tan sólo por las vías primarias se moviliza el 81,3% de la carga de productos que se comercializan en todo el territorio nacional. Sin embargo nuestras vías son consideradas de baja velocidad ya que fueron diseñadas hace más de 34 años.

A los diseños antiguos se suman la creciente demanda de tráfico vehicular, la difícil topografía del país y la -concentración de los grandes centros productivos al interior de Colombia. Todo esto conlleva, implicaciones negativas para la competitividad de la economía.

El Plan Estratégico del Sector Transporte 2003-2006, elaborado por el Ministerio de Transporte, contempla estrategias planeadas de conformidad con el diagnóstico realizado sobre la red vial.

Mejorar las condiciones de transitabilidad y comunicación entre las cabeceras municipales para favorecer las zonas de producción y los centros de consumo y entre los municipios y la red arterial de carreteras con el fin de dinamizar los procesos productivos y comercialización son entre otros objetivos que rescatará el gobierno actual.

El Gobierno Nacional y el Ministerio de Transporte a través del Instituto Nacional de Vías, viene adelantando proyectos de gran impacto nacional, que cuentan con presupuestos en la vigencia del presente año, pero requieren para su terminación y pronta ejecución inversiones adicionales, con el fin de obtener los resultados esperados.

Implicaciones económicas del desarrollo vial

La red vial primaria conformada por troncales, transversales y accesos a capitales y puertos forman la columna vertebral del desarrollo económico del país, ya que por ella se moviliza el 81.3% de la carga. El transporte por carretera movilizó en el año 2000, el 47 % de la carga de importaciones y el 41% de la carga de exportación de la comunidad Andina.

Las implicaciones económicas son:

- Mayores costos de Operación de los Vehículos.
- Aumento de los tiempos de viaje.
- Incremento del precio al consumidor.
- Mayor Accidentalidad Vial.
- Pérdida de la carga perecedera por el estado de las vías.
- Disminución de la Competitividad frente a productos extranjeros.

2. Una justa comparación

Diez años permiten percibir si el desarrollo vial del país ha incrementado o no. Una comparación entre la red inicial de Invías en 1994 y la del 2002 permite ver que se ha dado un incremento de 4.158, 2 km de la red nacional de carreteras. 2.576 km son producto de la transferencia de vías a cargo de entes territoriales a la Nación.

El Documento Conpes 2691 de febrero de 1994 y el Ministerio de Transporte permiten hacer esta comparación:

TIPOLOGIA	1993		2002	
	LONGITUD EN KM	ENTIDAD RESPONSABLE	LONGITUD EN KM	ENTIDAD RESPONSABLE
Carreteras Nacionales	26.517	F. V. N.	16.556	INVIAS
Carreteras Departamentales	43.840	Departamentos	64.054	Departamentos
Carreteras Municipales	8.969	Municipios	34.918	Municipios
Caminos Vecinales	29.856	F.N.C.V.	34.285	F.N.C.V.
Otras carreteras	9.509	Otras Entidades	12.252	Otras Entidades
TOTAL	118.691		162.066	

Clasificación de las carreteras

Las carreteras son un elemento esencial para el transporte en todo el mundo y se dividen así:

A) Por su Funcionalidad

1. Principales o de Primer Orden: Son aquellas troncales, transversales, y accesos a capitales de Departamento que cumplen la función básica de integración de las principales zonas de producción y consumo del país y de este con los demás países.

2. Secundarias o de Segundo Orden: Aquellas vías que unen las cabeceras municipales entre sí y/o que provienen de una cabecera municipal y conectan con una principal.

3. Terciarias o de Tercer Orden: Aquellas vías de acceso que unen las cabeceras municipales con sus veredas o unen veredas entre sí.

B) Por Competencia

1. Carreteras Nacionales: Son aquellas a cargo del Instituto Nacional de Vías.

2. Carreteras Departamentales: Son de propiedad de los Departamentos, o las que la Nación les ha transferido a través del Instituto Nacional de Vías y el Fondo Nacional de Caminos Vecinales o las que en el futuro les sean transferidas.

3. Carreteras Distritales o Municipales: Son vías urbanas y/o rurales a cargo de los distritos o de los municipios.

4. Carreteras Veredales o Vecinales: Son las vías que aún están a cargo del Fondo Nacional de Caminos Vecinales.

Vías para el progreso

Gracias al desarrollo de caminos que van de una población a una vereda o de vereda a vereda, miles de campesinos pueden comercializar sus productos, recibir asistencia médica oportuna, fomentar el desarrollo cultural y mejorar las condiciones de educación.

Pues bien la construcción de caminos vecinales se ha visto reflejado en el desarrollo económico de las regiones.

Y aunque desde 2001 no se llevan a cabo proyectos para el mejoramiento de vías terciarias, se continúa con la supervisión de tramos que se comenzaron en años anteriores.

En la actualidad existen 22.976.55 kilómetros a nivel nacional de vías terciarias pavimentadas

Hasta el momento se han construido 34.750.97 kilómetros de vías distribuidas en 31 departamentos del país.

Bancos de Maquinaria: Alternativa para las Vías Terciarias

Crear bancos de maquinaria para el mantenimiento de las vías terciarias como una alternativa ante la imposibilidad de que el Gobierno Nacional siga reparándolas, ya que la Nación debe concentrarse en las vías de la competitividad y preparar la infraestructura vial para el desarrollo del tratado de libre comercio con los Estados Unidos y los que posteriormente se concreten con otros países.

Esta propuesta surgida del Gobierno Nacional, revela además que con las partidas asignadas en el presupuesto del año 2006 y teniendo la cofinanciación, peso a peso, de los municipios y de los departamentos, se podría tener entre 150 y 200 bancos de maquinaria en todo el país.

En el presupuesto de 2006 se asignaron 115 mil millones de pesos, cifra que representa un importante aumento si se compara con los 85 mil millones de pesos que se están invirtiendo en el presente año 2005 en vías terciarias.

Con los bancos de maquinaria y dotándolos progresivamente en períodos cuatrienales, podríamos rápidamente tener en Colombia entre 200 y 250 centros de maquinaria y dotarlos anualmente de recursos para combustibles y para pagar los operadores.

Un banco de maquinaria esencial podría tener una motoniveladora, un vibrocompactador, un buldózer pequeño y entre 4 a 6 volquetas, con eso se podrían atender anualmente las vías terciarias de cada región, para lo cual se necesitaría que se aplicara la sobretasa de combustibles de toda índole, en especial para lo que es combustible y operación de ese banco de maquinaria.

Estos bancos deberían ser manejados no en la forma antigua, de tener muchos obreros con pica y pala, sino con los operadores fundamentales, con alianzas de los municipios y con funcionamiento de las juntas de acción comunal, o las formas organizativas de economía solidaria.

Para concretar esta iniciativa tomamos como ejemplo, la propuesta que hizo el señor Gobernador del Departamento de Cundinamarca, quien comprometió para el año 2005, la suma de 25 mil millones de pesos en un esfuerzo conjunto con las alcaldías. La maquinaria se entregará entre diciembre de 2005 y enero de 2006.

Se calcula que si a esos centros de maquinaria nueva, los municipios los refuerzan con su propio equipo se podría multiplicar por 3 ó 4 ese equipamiento de maquinaria.

¿Cómo se manejaría la maquinaria? Los bancos de maquinaria se crearían por regiones y no por cada municipio pues no hay recursos para crear 1.100 centros de maquinaria.

Con estos comentarios y con el propósito de fortalecer fiscalmente a los municipios para atender estos frentes de desarrollo como son las vías terciarias, dejo a consideración de los honorables Parlamentarios la suerte del presente proyecto de ley.

Alirio Villamizar Afanador,
Senador.

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 31 del mes de julio del año 2006 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 44 de 2006 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador Alirio Villamizar.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., julio 31 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 44 de 2006 Senado, *por medio de la cual modifican los artículos 15, 17, 24, 25 Parágrafo 2, 26 de la Ley 105 de 1993 y se fortalece e incentiva la Construcción, Mantenimiento y adecuación de la Red Vial Terciaria de la República de Colombia,* 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 Sexta 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 REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 31 de 2006

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

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 45 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 32 de la Ley 782 de 2002.

Artículo 1º. El artículo 32 de la Ley 782 de 2002, quedará así:

Artículo 32. El artículo 99 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 99. Todos los equipos de comunicaciones que utilizan el espectro electromagnético son de uso personal e intransferible, excepto los equipos receptores de radiodifusión sonora y televisión, **y los de telefonía móvil, cuando se cumpla con las condiciones del parágrafo único del presente articulo.**

Para la transferencia de derechos de uso de los equipos de comunicación relacionados en el párrafo anterior se requiere la autorización expresa y previa del concesionario o licenciatario que ofrece el servicio, los suscriptores de servicios de comunicación de que trata esta ley diligenciarán el formato que para tal efecto diseñe la Dirección de Policía Judicial los cuales deberán permanecer en los archivos de los concesionarios y licenciatarios.

Los concesionarios y licenciatarios que presten los servicios de comunicaciones contemplados en este artículo suministrarán a la Policía Nacional –Dirección de Policía Judicial– Dijín los datos de suscriptores y equipos en medio magnético o en la forma que se determine, conforme a la reglamentación que este organismo establezca.

La información que suministre el suscriptor o persona autorizada al concesionario o licenciatario con el propósito de obtener autorización para operar los equipos a que hace referencia la ley, se entenderá como

rendida bajo juramento, correspondiendo a los concesionarios y licenciatarios agotar los recursos a su alcance en procura de la veracidad de los datos recibidos.

La Policía Nacional, Dijín, podrá realizar inspecciones en los registros y contratos de suscriptores y personas autorizadas, con el fin de cotejar está información con la suministrada por los concesionarios y licenciatarios.

El Ministerio de Comunicaciones deberá remitir a la Policía Nacional, Dijín, la información que con relación a los concesionarios y licenciatarios esta le solicite.

Los concesionarios y licenciatarios que presten los servicios de comunicaciones relacionados en este artículo proporcionarán en forma oportuna la información que requieran las autoridades facultadas por la ley y mantendrán actualizados los siguientes datos.

Contrato o resolución del Ministerio de Comunicaciones que autoriza el uso de las frecuencias.

Cuadro de características técnicas de la Red.

Documento donde se registren los nombres, identificación, dirección y teléfono de los encargados del área técnica.

Registro de suscriptores y personas autorizadas.

Parágrafo. Los equipos de telefonía móvil podrán utilizarse para la venta de minutos de celular en la calle o en pequeños establecimientos de comercio cuando exista un contrato legal de uso del equipo con un operador autorizado.

Artículo 2º: *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación y divulgación y deroga a todas las normas que le sean contrarias.

Senadores de la República,

Luis Fernando Velasco, Guillermo Gaviria, Mauricio Pimiento, Juan Manuel López.

Representantes a la Cámara,

Jorge Homero Giraldo, Carlos Julio González, Héctor Javier Osorio, Luis Antonio Serrano, Crisanto Pizo.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En un mundo donde la globalización y el libre mercado abren las puertas a la tecnología, llegan a nuestro país distintas empresas de telefonía celular que bajo la lógica de la competitividad ofrecen a sus usuarios mayor calidad y mejores precios, permitiendo que colombianos con escasos recursos no sean excluidos y puedan acceder y beneficiarse de los celulares.

Los Gobiernos no solo han abierto las puertas a grandes multinacionales sino que ha fijado políticas que las incentiven bajando tributos o aranceles, que en cierta medida suelen ser eficientes, pero que pueden ir en contravía del concepto de la equidad, cuando a los sectores marginados y golpeados por la crisis y el desempleo no se les dan las mismas oportunidades de surgir económicamente y mejorar su calidad de vida**. No podemos permitir que las políticas públicas tengan un espíritu liberal cuando van formuladas y ejecutadas a los grupos fuertes y poderosos y sean bastante conservadoras y limitadas para los sectores más vulnerables.**

Cada día se hacen más remotas las oportunidades de encontrar un empleo digno en nuestro país, se vuelve más usual lo que conocemos como "el rebusque", que no es otra cosa que la forma como los colombianos logran ingresos para el sustento propio y el de sus familias. Como parte de esta alternativa de trabajo surge la actividad de venta de minutos de celular en la calle y/o pequeños establecimientos de comercio.

La situación de quienes ejercen esta actividad entra en crisis, cuando las autoridades de policía argumentando que por instrucciones del Ministerio de Comunicaciones, y en obediencia del Decreto 1900 de 1990 y la Ley 418 de 1997, deben iniciar masivamente los decomisos de sus equipos de celular. Las normas aplicadas están siendo mal interpretadas debido a que su espíritu nunca fue el de combatir la actividad de venta de minutos en la calle o en pequeños establecimientos de comercio, como sí lo es el de combatir el uso de equipos de comunicaciones en las zonas rurales por parte de grupos guerrilleros y narcotraficantes.

En cuanto al Decreto 1900 de 1990: entra en vigencia antes de que se iniciara la telefonía móvil celular en Colombia, por eso su motivación no fue la de controlar la venta de minutos de celular. Hablando con funcionarios que inspiraron este decreto, son claros al explicar que tenía como fin, el poder decomisar equipos sin registro, que se encontraban en las zonas rurales y se presumía eran usados como medio de comunicación de grupos guerrilleros o de las mafias del narcotráfico. Recordemos que es tan solo en el segundo semestre de 1994 que entran por primera vez a Colombia las empresas de Bellsuoth y Comcel a prestar los servicios de telefonía celular.

Con respecto a la **Ley 418 de 1997**, de Orden Público –actual Ley 782 de 2002–: Tampoco fue inspirada para evitar la venta de minutos de celular, **esta norma va encaminada única y exclusivamente hacia grupos guerrilleros, terroristas, u organizaciones delincuenciales con el fin de establecer medidas que contribuyan a la solución del conflicto armado, tal como lo argumenta su exposición de motivos** en el título de las telecomunicaciones y medios de radiodifusión que a la letra dice:

" (…) Se persigue con las medidas previstas al respecto evitar que los grupos guerrilleros o la delincuencia organizada utilicen los servicios de radiocomunicación, a través de redes privadas o públicas, para transmitir informaciones relacionadas con su actividad delictiva, o se aprovechen de las frecuencias radioeléctricas para entorpecer y evadir la acción de las autoridades" (negrilla fuera de texto)

"(…) Las medidas apuntan básicamente hacia la prohibición de divulgar total o parcialmente, por medios de radiodifusión sonora o audiovisual, comunicaciones que se atribuyan o provengan de grupos guerrilleros y demás organizaciones delincuenciales vinculadas al narcotráfico y al terrorismo, al igual que divulgar por cualquier medio masivo de comunicación, la identidad de personas que hubieren presenciado actos de terrorismo o determinadas conductas delictivas o que puedan aportar pruebas relacionadas con ello"

A su vez el artículo 2º de esta ley de orden público es muy explícito en afirmar que no puede interpretarse lo allí dispuesto para reglamentar otros temas como hoy las autoridades de policía y el gobierno nacional quieren hacer.

"Artículo 2°. En la aplicación de las atribuciones conferidas en la presente ley, se seguirán los criterios de proporcionalidad y necesariedad, mientras que para la determinación de su contenido y alcance, **el intérprete deberá estarse al tenor literal según el sentido natural y obvio de las palabras, sin que so pretexto de desentrañar su espíritu, puedan usarse facultades no conferidas de manera expresa.** (Negrilla fuera de texto)

En el ejercicio de las mismas facultades no podrá menoscabarse el núcleo esencial de los derechos fundamentales, ni alterar la distribución de competencias establecidas en la Constitución y las leyes y en su aplicación se tendrá siempre en cuenta el propósito del logro de la convivencia pacífica." (Ley 418 de 1997)

Es en este sentido, y con el afán de darle claridad a la ley de orden público y a los atropellos cometidos contra los vendedores de minutos de celular en la calle o en los pequeños establecimientos de comercio, ponemos a consideración del Congreso este proyecto de ley, con el que adicionamos un parágrafo al artículo 99 de la Ley 418 de 1997, actual artículo 32 de la Ley 782 de 2002, para así evitar las múltiples interpretaciones que se le está dando a favor de un sector de la economía y en detrimento de otro.

Además de las razones anteriormente expuestas, dicha iniciativa nace de dar congruencia a lo que el Congreso ha legislado y ha manifestado cuando trata el tema de los vendedores de minutos.

La proposición presentada y aprobada por la Comisión Primera de la Cámara, en sesión del 14 de junio, ratifica que el espíritu de los congresistas en el trámite de aprobación de la ley de orden público nunca fue la de tipificar o perseguir a quienes ejercen la actividad de venta de minutos de celular. Proposición que textualmente dice:

"Los miembros de la Comisión Primera Constitucional acogemos como decisión unánime la comunicación enviada por el Representante Luis Fernando Velasco Chaves a la Ministra de Comunicaciones, la doctora Marta Helena Pinto, en la que solicita una explicación frente a los decomisos de los equipos celulares a los vendedores de minutos de celular en la calle o en pequeños establecimientos de comercio.

Lo anterior, al considerar que el espíritu del legislador en la discusión y aprobación de las leyes en los cuales las autoridades se están apoyando para hacer estos decomisos, nunca fue el de tipificar como delito el ejercicio de esta actividad" (Negrilla fuera de texto).

En otra oportunidad cuando llega para discusión y aprobación a la Comisión Primera de la Cámara el proyecto de ley "por la cual se modifican los artículos 257, 271, 272 y 306 del Código Penal" que tipifica y aumenta las sanciones contra la piratería. En el campo de las telecomunicaciones en su artículo primero que modificaba el artículo 257 del Código Penal, dejaba abierta la posibilidad de que la venta de minutos en la calle o en pequeños establecimientos de comercio se considerara delito, razón por la cual el Representante Luis Fernando Velasco en compañía de otros parlamentarios de la comisión adicionaron el parágrafo primero a este artículo, con lo que no solo no se considera delito la venta de minutos de celular sino que expresan su legalidad. Actualmente este proyecto es ley de la República, sancionada el pasado 22 de junio como ley 1032 de 2006. A continuación textualmente trascribimos el artículo primero de la Ley 1032 que dice:

"Artículo 1º. El artículo 257 del Código Penal quedará así:

Artículo 257. De la prestación, acceso o uso ilegales de los servicios de telecomunicaciones. El que, sin la correspondiente autorización de la autoridad competente, preste, acceda o use el servicio de telefonía móvil, con ánimo de lucro, mediante copia o reproducción de señales de identificación de equipos terminales de estos servicios, o sus derivaciones, incurrirá en prisión de cuatro (4) a diez (10) años y en multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En las mismas penas incurrirá el que, sin la correspondiente autorización, preste, comercialice, acceda o use el servicio de telefonía pública básica local, local extendida, o de larga distancia, con ánimo de lucro.

Iguales penas se impondrán a quien, sin la correspondiente autorización, preste, comercialice, acceda o use red, o cualquiera otro de los servicios de telecomunicaciones definidos en las normas vigentes.

Parágrafo 1º. No incurrirán en las conductas tipificadas en el presente artículo quienes en virtud de un contrato con un operador autorizado comercialicen servicios de telecomunicaciones. (Negrilla fuera de texto)

Parágrafo 2º. Las conductas señaladas en el presente artículo, serán investigables de oficio".

Como las autoridades y algunos funcionarios persisten en aplicar la ley de orden público por la carencia de una ley que reglamente específicamente el tema de la venta de minutos de celular; presentamos este proyecto para evitar que se siga interpretando la ley de orden público para reglamentar temas que suelen ser la piedra en el zapato para gobiernos que tienden a defender a grupos poderosos.

Finalmente, queremos dejar claridad que la modificación que presentamos a la ley de orden público no le quita el mandato constitucional que las autoridades locales tienen para regular y defender el espacio público. Reiteramos que lo que se pretende es evitar malas interpretaciones a una ley tan específica y clara.

Atentamente,

Senadores de la República,

Luis Fernando Velasco, Guillermo Gaviria, Mauricio Pimiento, Juan Manuel López.

Representantes a la Cámara,

Jorge Homero Giraldo, Carlos Julio González, Héctor Javier Osorio, Luis Antonio Serrano, Crisanto Pizo.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., julio 31 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 45 de 2006 Senado, *por medio de la cual modifica el artículo 32 de la Ley 782 de 2002,* 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 Sexta 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 REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 31 de 2006

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

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 202 DE 2005 SENADO

por la cual se rinde homenaje a la memoria del intérprete, compositor y músico Emiliano Antonio Zuleta Baquero y se ordena un reconocimiento a su vida y obra la construcción y dotación de una casa museo.

Bogotá, D. C., 15 de junio de 2006.

Doctor

JESUS ENGEL CARRIZOSA

Presidente Comisión Segunda

Senado de la República.

E. S. D.

Señor Presidente:

Dándole cumplimiento a la honrosa designación que me otorgó la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, con la finalidad de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 202 de 2005 Senado, *por la cual se rinde homenaje a la memoria del intérprete, compositor y músico y se ordena a su vida y obra la construcción y dotación de una casa Museo.*

ANTECEDENTES

Introducción

Se pretende en este proyecto rendir un homenaje al compositor *Emiliano Antonio Zuleta Baquero y a* su vez, elevar la construcción y dotación de una Casa Museo.

Sea este un especial momento de la historia de la Nación para que el Estado Colombiano a través del Congreso de la República, engrandezca aún más la cultura de nuestro país, exaltando la memoria del compositor vallenato *Emiliano Antonio Zuleta Baquero,* quien dedicó sus años de vida a los valores artísticos y culturales, y quien es reconocido nacional e internacionalmente, como uno de los grandes músicos del folclor caribeño del país desde todos los tiempos.

El compositor *Emiliano Antonio Zuleta Baquero,* nació el 11 de enero de 1912 en la Jagua del Pilar, la Guajira, nunca hizo estudios de música, pero desde muy joven se sintió atraído por la fuerza de su sensibilidad musical y mostró sus inquietudes cuando a los quince años en una de sus travesuras más recordadas le "robó" el acordeón a su tío, con el único deseo de o pretexto de aprender a tocar el instrumento, hecho que quedaría plenamente esclarecido cuando el canta-autor reveló en los primeros versos de un son reveló las precoz intención:

"Le vivo rogando a Dios Que me perdone mi tío
Por culpa de un acordeón Que me lleve escondido"

El folclor y sus personajes siempre le consideraron como la fuente esencial de su identidad, inclusive nuestro Premio Nobel Gabriel García Márquez, llego a referirse a su obra en elogiosos términos; "La Gota Fría": "Para mi gusto es una canción perfecta, y por lo tanto, un punto de referencia que no pueden perder de vista los creadores de hoy. Más que una composición para tener presente, es un punto de partida, para decir,

que hoy en día no se compone con ese talento y esa creatividad, de la cual carecen casi un 80 porciento de los compositores modernos"

Emiliano Zuleta ha sido uno de los compositores más importantes que tiene el vallenato. Aunque es autor de algunos paseos notables, la deuda que con él tiene el vallenato, surge por haber sido su principal divulgador en los medios de comunicación.

EXPOSICION DE MOTIVOS

De esta forma, presento a consideración de la honorable Comisión Segunda del Congreso de la República este proyecto de ley, que engrandezca aún más la cultura de nuestro país, exaltando la memoria del compositor vallenato Emiliano Antonio Zuleta Baquero, quien dedicó sus años de vida a los valores artísticos y culturales, y quien es reconocido nacional e internacionalmente como uno de los grandes músicos del folclor caribeño del país de todos los tiempos; siendo un compositor vallenato que ha fortalecido los valores de la cultura e idiosincrasia de la Región Caribe Colombiana, y este homenaje a la memoria de Zuleta, ha de constituirse en un esfuerzo por el rescate de la identidad cultural del pueblo del departamento de Valledupar, especialmente demostrando su más arraigada manifestación cultural folclórica.

La ponencia se presenta acorde a nuestro compromiso de desarrollar las leyes atendiendo a los principios fundamentales de prevalecía del interés general comunitario, en las diversas relaciones que se presenten en la sociedad colombiana.

Nada más justo sería que reconocer un homenaje a la memoria de un gran compositor, arreglista y músico Emiliano Antonio Zuleta Baquero, por lo que rindo ponencia favorable al proyecto, en especial, a los contenidos en la primera parte del artículo 1° del proyecto de ley, que propone que El Congreso de la República honre la memoria del Compositor Zuleta, dada la importante trayectoria en la historia musical de la Costa Caribe, siendo imagen del folclor colombiano.

Es de aclarar que este tipo de iniciativas contribuyen a la exaltación de los valores patrios y a la integración de la nacionalidad colombiana.

De igual manera, en la segunda parte del artículo 1° del proyecto de ley, se ordena en su homenaje la construcción y dotación de una Casa Museo "Emiliano Antonio Zuleta Baquero".

Este artículo 1° del proyecto de ley se divide en dos partes:

a) La primera parte, donde se pretende exaltar la memoria del compositor vallenato; Emiliano Antonio Zuleta Baquero.

b) Mientras que la segunda, es donde se ordena como consecuencia de su homenaje la construcción y dotación de la Casa Museo".

De esta forma, la primera parte del artículo 1° Emiliano Antonio Zuleta Baquero, es un merecido reconocimiento al compositor, arreglista y músico, por lo cual, el Congreso de la República, se complace en presentar su nombre como digno representante de la cultura colombiana para que se exalte su memoria con motivo de su fallecimiento el 30 de octubre de 2005, razón por la cual, se hace necesario exaltar la memoria demostrando sus altas cualidades artísticas.

Lo anterior implica una merecida exaltación a la memoria del compositor Emiliano Antonio Zuleta Baquero.

La segunda parte del artículo 1° del proyecto de ley, plantea la incorporación por parte del Gobierno Nacional de las apropiaciones requeridas para la construcción y dotación de la Casa Museo "Emiliano Antonio Zuleta Baquero", en el Presupuesto General de la Nación.

De esta misma forma, el artículo 2° del proyecto de ley, presenta la posibilidad de realizar la cofinanciación del setenta por ciento (70%) de las obras públicas por parte del Ministerio de Educación Nacional, referidas a la construcción y dotación de la Casa Museo; el cual, además contará con una biblioteca, hemeroteca, sala de música y conciertos, sala de conferencias y demás dependencias que permitan el fortalecimiento de la cultura de la Región Caribe.

De acuerdo con lo anterior, la propuesta presentada en el proyecto inicial, que corresponde a la segunda parte del artículo 1° del proyecto, y al artículo 2° del proyecto de ley, resultan contrarios a las claras previsiones constitucionales que reservan la iniciativa del gasto público al Gobierno Nacional. En efecto el artículo 154 de la Constitución Política dispone la iniciativa exclusiva del gasto público al igual que los artículos 346, 356 y 357 ibídem, a cargo del Gobierno.

"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 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 inexequible".

Al respecto del manejo de ese mecanismo, ha dicho la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones, que es un instrumento del gasto público compatible con la Constitución Política, siempre y cuando en su utilización se respeten las normas superiores, la iniciativa en el gasto público y el régimen presupuestal.

En el mismo artículo 3° del proyecto de ley, se indica que el Gobierno Nacional apropiará las partidas presupuestales correspondientes, las cuales serán autorizadas en el Presupuesto General de la Nación, lo que implica que se debe dar estricto cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-099 de 2003, así:

*"La Corte no encuentra reparo Constitucional en el proyecto, debido a que las normas objetadas se limitan a '**autorizar**' (negrilla fuera del texto) al Gobierno para incluir un gasto, pero en ninguna manera lo conmina hacerlo. Así como la reserva de iniciativa para que el ejecutivo establezca las Rentas Nacionales y fije los gastos de la administración continúa a salvo".*

Cabe anotar que si bien es loable el exaltar la vida y obras musicales de grandes personalidades en el campo de la cultura, como lo es el compositor, arreglista y músico Emiliano Antonio Zuleta Baquero, actualmente no es posible adelantar proyectos que signifiquen costos adicionales para la Nación, como se pretende en lo establecido por la segunda parte del artículo primero (1°), y el artículo (2°) del proyecto, en virtud de las políticas de austeridad y restricción del gasto público decretadas por el Gobierno Nacional.

Al respecto es importante resaltar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones,* cualquier proyecto de ley que ordene gasto u otorgue beneficios tributarios, debe hacerse explícito en su impacto fiscal, el cual adicionalmente, debe ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo.

Asimismo, debe incluirse en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso generada para el funcionamiento de dicho costo; lo que en el caso de la ponencia, no están contemplados en el proyecto, ni en la exposición de motivos, ya que simplemente se menciona que serán cubiertos en un setenta por ciento (70%) por parte del Ministerio de Educación Nacional.

Adicionalmente, compete al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, rendir concepto sobre los costos de la iniciativa y sus fuentes de ingreso.

En concordancia con lo anterior, el artículo 346 de la Constitución Política prescribe que el proyecto de ley anual de presupuesto es de iniciativa legislativa privilegiada, cuando al respecto literalmente señala: "El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y la Ley de Apropiaciones, que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura". En idéntico sentido la disposición contenida en el artículo 351 ibídem, indica que "El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del Ministro del ramo".

Es claro, que el proyecto es de iniciativa parlamentaria y no tuvo la aceptación en concepto por escrito por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para la financiación de los recursos que implican las obras.

Y concluye, la Corte Constitucional diciendo: "De la preceptiva superior anterior se concluye que si bien el Congreso tiene competencia para decretar y autorizar gasto público, la iniciativa en la materia es del Gobierno Nacional".

En varias oportunidades anteriores la Corte Constitucional ha tenido ocasión de referirse a las competencias legislativas para ordenar gasto público. Dichas competencias están reguladas en varios artículos de la Constitución Política, especialmente en los siguientes:

i) En el numeral 11 del artículo 150 según el cual corresponde al Congreso expedir las leyes mediante las cuales se establecen las rentas nacionales y se fijan los gastos de la administración;

ii) En el artículo 345 que literalmente dispone que no podrá hacerse "ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto";

iii) En el artículo 346 que indica que "en la Ley de Apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las Ramas del Poder Público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo".

Las anteriores disposiciones consagran el principio de legalidad del gasto público en la fase de su aprobación, que exige que sea el Congreso como órgano de representación política quien decrete y autorice los gastos del Estado, asunto que constituye un mecanismo de control político y presupuestal del órgano legislativo sobre el ejecutivo.

Y, agrega la alta Corporación lo siguiente:

"Con fundamento en las normas constitucionales reseñadas, puede decirse que es obvio que el Congreso sí tiene facultades constitucionales propias para decretar gasto público y para aprobarlo en el Presupuesto Nacional. No obstante, dichas facultades deben ser ejercidas respetando aquellas otras que las normas superiores reconocen en materia presupuestal al Gobierno Nacional.

Para empezar, el artículo 154 superior que determina quiénes tienen iniciativa para proponer proyectos de ley, afirma que "sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas".

La misma Corte afirmó, sobre las leyes de iniciativa congresual, que: "Si su objetivo se contrae a decretar un gasto, resulta claro que la norma contiene una habilitación para que el Gobierno lo pueda incluir en la ley de presupuesto. Sin embargo, si se trata de ordenar la inclusión de la partida respectiva en el presupuesto de gastos, la norma establecería un mandato u obligación en cabeza del Gobierno, que a la luz de la Constitución Política sería inaceptable".

Pues bien, se trata de leyes que no surten ningún efecto y que están sometidas en su cumplimiento a la discrecionalidad del Gobierno en la elaboración del presupuesto.

Este tipo de proyectos, inconstitucionales como se ha visto, deben ser descartados por el Congreso de la República pues este no puede tener por objeto la aprobación de leyes que no vayan a tener cumplimiento alguno. Pobre favor se haría con la conducta contraria, al Estado de Derecho. Una ley de tal naturaleza, desfigura el valor de la norma y deteriora su condición de instrumento civilizador, para convertirse en sembradora de ilusiones o peor aún, de frustraciones.

Visto lo anterior, no queda duda de la posible trasgresión a la Constitución Política, en la que se incurriría con la aprobación de la segunda parte del artículo primero (1°) y la del artículo segundo (2°) del proyecto de ley, puesto que las propuestas presentadas, no cumplen con las exigencias constitucionales en la materia.

De acuerdo con lo anterior, lo que se pretende es evitar la indebida utilización de las facultades constitucionales del Legislativo para decretar honores y exaltaciones a la memoria de importantes artistas colombianos aunadas a la construcción de ciertas obras públicas a través de proyectos de ley, que por su impacto presupuestal resulten violatorios del principio de unidad de materia. Asimismo, se busca evitar que este tipo de proyectos siembren falsas expectativas de inversión en los colombianos y por ende deslegitimar al Congreso de la República, como institución pública.

De lo anterior podemos decir que se trata de leyes que no surten efecto alguno y que están sometidas en su cumplimiento a la discrecionalidad del Gobierno Nacional en la aprobación del Presupuesto.

Así las cosas, presentamos el siguiente pliego de modificaciones, donde se modifica el título del proyecto de ley, así como además se realiza una adición a la primera parte del artículo primero (1°) del proyecto, se adiciona un nuevo artículo segundo (2°), se adiciona un nuevo artículo tercero (3°), y se suprime la segunda parte del artículo primero (1°), el artículo segundo (2°), y el artículo tercero (3°) iniciales del proyecto de ley.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 202 DE 2005 SENADO

por la cual se rinde homenaje a la memoria del intérprete, compositor y músico Emiliano Antonio Zuleta Baquero y se ordena un reconocimiento a su vida y obra la construcción y dotación de una casa museo.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1 °. Con motivo de haber fallecido el 30 de octubre de 2005, el arreglista y músico Emiliano Antonio Zuleta Baquero, la nación colombiana exalta su memoria, en atención a sus grandes aportes musicales a la historia cultural del país.

Artículo 2°. El honorable Congreso de la República de Colombia se asocia al homenaje, al músico y compositor Emiliano Antonio Zuleta Baquero, ciudadano de las más elevadas virtudes artísticas.

Artículo 3°. El honorable Congreso de la República de Colombia rendirá honores al compositor, arreglista y músico Emiliano Antonio Zuleta Baquero, mediante nota de estilo elaborada por la Oficina de Protocolo del Congreso de la República y suscrita por su Presidente y Secretario.

Artículo *4°. Vigencia.* La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

Proposición

Con fundamento en lo expuesto, propongo a los honorables Senadores de la Comisión Segunda del Senado de la República, dar primer debate al proyecto "por la cual se rinde homenaje a la memoria del intérprete, compositor y músico Emiliano Antonio Zuleta Baquero y se ordena un reconocimiento a su vida y obra la construcción y dotación de una casa museo", teniendo en cuenta los ajustes presentados en el pliego de modificaciones.

Ricardo Varela Consuegra

Senador Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 265 - Miércoles 2 de agosto de 2006
SENADO DE LA REPUBLICA
Págs.
PROYECTOS DE LEY
Proyecto de ley número 41 de 2006 Senado, por la cual se establece el régimen aplicable a la determinación del precio base de liquidación de regalías de carbón y la conformación de deducibles de transporte, trasiego y manejo. 1
Proyecto de ley número 44 de 2006 Senado, por medio de la cual modifican los artículos 15, 17, 24, 25 Parágrafo 2, 26, de la Ley 105 de 1993 y se fortalece e incentiva la construcción, mantenimiento y adecuación de la Red Vial Terciaria de la República de Colombia". 2
Proyecto de ley número 45 de 2006 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 32 de la Ley 782 de 2002. 4
PONENCIAS
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 202 de 2005 Senado, por la cual se rinde homenaje a la memoria del intérprete, compositor y músico Emiliano Antonio Zuleta Baquero y se ordena un reconocimiento a su vida y obra la construcción y dotación de una casa museo. 6

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2006