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 XVI - Nº 154 Bogotá, D. C., miércoles 2 de mayo de 2007 EDICION DE 16 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

PRONUNCIAMIENTOS

SE PRONUNCIA SOBRE LA PONENCIA RADICADA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 201 DE 2007 CAMARA, 199 DE 2007 SENADO

por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

Bogotá, D. C., 2 de mayo de 2007

Honorables Presidentes

DILIAN FRANCISCA TORO TORRES

Senado de la República

ALFREDO CUELLO BAUTE

Cámara de Representantes

Asunto: **Proyecto de ley número 201 de 2007 Cámara, 199 de 2007 Senado**

Respetados señores Presidentes:

Por medio de la presente, de acuerdo con lo establecido en los artículos 341 de la Constitución Política, 6° y 22 de la Ley 152 de 1994, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de la manera más respetuosa, se pronuncia sobre la ponencia radicada para segundo debate con las siguientes consideraciones:

En primer lugar, no se comparte la pertinencia de algunos artículos incluidos en el texto mencionado. Por lo tanto, se sugiere eliminarlos por las razones que se indican en esta comunicación.

De igual forma, y en ejercicio de lo previsto en el artículo 23 de la Ley 152 de 1994, el Gobierno Nacional presenta a consideración del honorable Congreso de la República las siguientes propuestas de modificación a algunas disposiciones del Proyecto de ley de la referencia, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010".

Por último, se proponen nuevos artículos a consideración del Congreso de la República, los cuales tienen relación directa e inmediata de conexidad con las metas y programas del Plan.

• Modifíquese el inciso 9° del numeral **2.2 del artículo 6º, con el texto que se subraya**. En consecuencia, quedará así:

"2.2 Desplazamiento forzado, derechos humanos, reparación y reconciliación.

Se dará apoyo a los mecanismos de justicia transicional adoptados por el Congreso de la República y validados judicialmente por la Corte Constitucional, como complementarios a procesos de desmovilización, desarme y reinserción de grupos armados organizados al margen de la ley, en el marco de políticas de paz dirigidas por el Gobierno Nacional. En este marco se adelantará la política de reparación a víctimas de justicia y paz bajo las siguientes consideraciones:

1. En primera instancia la reparación se realizará, de acuerdo con los términos previstos por la Ley 975 de 2005 y demás normas que la reglamenten, modifiquen o adicionen.

2. De acuerdo con la Sentencia C-370 de 2006 de la Corte Constitucional, la reparación es responsabilidad de los desmovilizados de los grupos armados organizados al margen de la ley, y se llevará a cabo mediante la entrega de los bienes adquiridos de manera lícita e ilícita.

3. El Estado desarrollará un Programa Nacional de Reparaciones, en cuyo diseño intervendrá la Comisión Nacional de Reconciliación y Reparación, que se caracterice por su integralidad, es decir, por incluir medidas de reparaciones colectivas, así como medidas simbólicas y materiales. Este Programa, al incluir una concepción integral de las reparaciones, se aplicará de manera gradual y por fases, considerando el patrón de violación y la gravedad de las mismas, el perfil de los beneficiarios, las capacidades institucionales y la disponibilidad de recursos financieros.

La implementación por fases del Programa Nacional de Reparaciones permitirá elaborar una estrategia de ejecución de mediano y largo plazo, posibilitando de este modo una planificación cuidadosa de sus impactos y de los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución.

Se incluirán como parte del Programa aquellas políticas que el Gobierno ha venido desarrollando para la atención a víctimas de la violencia, del desplazamiento forzado y de violaciones de derechos humanos (...)".

Justificación: En el marco de la Ley de justicia y paz, la consolidación de la seguridad democrática, la búsqueda de la paz y las garantías de los derechos humanos, se incluye en el texto lo referente a la reparación de víctimas, con el objeto de fortalecer la política de reconciliación y reparación de las víctimas del conflicto, de acuerdo con los avances del Gobierno Nacional y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Además, se suprime el término "transaccional" para incluir el término "transicional" el cual obedece al hecho de que este último, además de ser el apropiado desde el punto de vista técnico, tiene una carga específica que se concreta en el hecho de abarcar el tratamiento, por parte del aparato de justicia, de todos los delitos políticos y de lesa

humanidad en desarrollo de conflictos internos desde una perspectiva que busca la reconciliación o la transición de una situación de conflicto a una de normalidad.

• Modifíquese el texto del primer inciso correspondiente al título "Justicia con verdad y reparación para la separación de la violencia y la reconciliación nacional" del **numeral 6.1.2 del artículo 6º,** con el texto que se subraya. En consecuencia, quedará así

- Justicia con verdad y reparación para la superación de la violencia y la reconciliación nacional.

Se dará apoyo a los mecanismos de justicia transicional, adoptados por el Congreso de la República y validados judicialmente por la Corte Constitucional, como complementarios a procesos de desmovilización, desarme y reinserción de grupos armados organizados al margen de la ley, en el marco de políticas de paz dirigidas por el Gobierno Nacional.

En este orden de ideas, se continuará apoyando el proceso de implementación de la ley de justicia y paz y la evaluación de la eficacia de la misma".

Justificación: Se suprime el término "transaccional" para incluir el término "transicional" el cual obedece al hecho de que este último, además de ser el apropiado desde el punto de vista técnico, tiene una carga específica que se concreta en el hecho de abarcar el tratamiento, por parte del aparato de justicia, de todos los delitos políticos y de lesa humanidad en desarrollo de conflictos internos desde una perspectiva que busca la reconciliación o la transición de una situación de conflicto a una de normalidad.

• Modifíquese el **artículo 6º, numeral 3.3, inciso 19**, con el aparte que se subraya. En consecuencia, el inciso en mención quedará así:

"Los entes territoriales deberán implementar tecnologías de estudio y resolución de conflictos, orientadas a una cultura de paz, aprendizaje efectivo, evaluación integral, que disminuya la deserción escolar, aumente el rendimiento académico y permita ayudar al estudiante a avanzar a su propio ritmo de aprendizaje para que alcance una adecuada promoción académica. Estas tecnologías deberán estar acreditadas y probadas previamente".

Justificación: Con la parte final del texto actual se corre el riesgo de no encontrar las suficientes tecnologías acreditadas y que sean aplicables a las condiciones socioeconómicas y culturales del país. Se propone por tanto una redacción que deje abierta la posibilidad de contar con un mayor número de tecnologías y así permitir una mayor competencia, con la certeza de que deben estar acreditadas y probadas.

• Eliminar del **artículo 6°, numeral 3.5** la frase "*o en condición de participación en la composición accionaria cuando se haga mediante aporte a una empresa de servicios públicos, previas las autorizaciones correspondientes*". En consecuencia el texto quedaría así:

"Como parte de la adecuada articulación de recursos y funciones, las inversiones de las Corporaciones Autónomas Regionales en el sector de agua potable y saneamiento básico, podrán ser entregadas a los municipios beneficiarios o a las empresas de servicios públicos con la condición señalada en el artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994. Todo lo anterior, sin perjuicio de las funciones de control y vigilancia que ejercen las autoridades ambientales regionales. En este mismo sentido, se fortalecerá el control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sobre el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones en Agua Potable y Saneamiento Básico, y de la Comisión de Regulación para la eficiente prestación de los servicios públicos".

Justificación: El texto que se sugiere eliminar es contrario al artículo 102 de la ponencia, que prohíbe a las corporaciones autónomas regionales tener participación en la composición accionaria, propiedad, administración y operación de empresas de servicios públicos.

• Modificar el **artículo 6º, numeral 3.6, inciso 7º**, de la siguiente forma:

"Como parte de la estrategia gubernamental para aumentar la cobertura de gas combustible en el territorio nacional, el Gobierno Nacional adelantará diferentes alternativas para permitir la prestación de los servicios de gas natural comprimido y/o gas licuado de petróleo en los departamentos de Cauca y Nariño".

Justificación: El objeto de hacer esta precisión es aclarar que el Gobierno Nacional adoptará las medidas necesarias para llevar gas combustible a los Departamentos de Cauca y Nariño de la forma que resulte más eficiente desde el punto de vista económico.

• Modifíquese el **artículo 6º, numeral 3.6, inciso 8º**. En consecuencia, quedará así:

"En relación con las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC), el Gobierno Nacional adelantará acciones orientadas a:

i) Promover el acceso y servicio universal a las TIC mediante programas comunitarios;

ii) Reducir la brecha de apropiación de TIC entre las diferentes regiones del país;

iii) Fortalecer la radio nacional y televisión pública;

iv) Desarrollar departamentos y municipios digitales;

v) Promover nuevas tecnologías que estimulen la libre competencia; y

vi) Promover la implementación progresiva del software libre en las entidades públicas, previo estudio de viabilidad".

Justificación: Se solicita esta modificación, en la medida en que se requiere un estudio de viabilidad y análisis de costo beneficio e impacto fiscal con el fin de determinar las condiciones en las que se debe y puede desarrollar dicho programa.

• Adiciónase al **artículo 6º, numeral 4.3, inciso 8º** la frase "*bajo el marco de la política hídrica nacional*". En consecuencia, quedará así:

"El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural priorizará el desarrollo de una política de manejo de aguas bajo el marco de la política hídrica nacional, infraestructura de riego y adecuación de tierras en general, con fines productivos agropecuarios y agroindustriales, que garanticen la preservación, protección y aprovechamiento tanto del recurso hídrico como de las tierras".

Justificación: En las Bases del Plan, en el capítulo ambiental, se formula la política hídrica nacional, que rige para todos los asuntos hídricos del país. Por tanto, se busca que la política de manejo de aguas haga parte de la política hídrica nacional.

• Modifíquese el **artículo 6º, numeral 5.1, inciso 2°, viñeta 5º**, la cual quedará así:

"- Prevención y control de la degradación ambiental, fortaleciendo los instrumentos que atiendan de manera directa sus principales causas y promuevan una cultura de prevención y control del medio ambiente urbano y rural, como son la contaminación del aire, la contaminación visual y auditiva, la generación de residuos, y demás factores que afecten la calidad de vida de las comunidades".

Justificación: La contaminación del agua y la afectación de la flora y la fauna se eliminan porque no hacen parte de esta estrategia. La primera hace parte de la estrategia de gestión integral del recurso hídrico y la segunda de la de conocimiento, conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

• Elimínese el **artículo 18, "*Riesgos Profesionales y Protección al Cesante*"**, que establece:

"En términos de riesgos profesionales y protección al cesante, se aumentará la afiliación al sistema de riesgos profesionales y al número de empresas afiliadas a dicho sistema, al tiempo que se buscará aumentar la cobertura, en afiliación a pensiones el Ministerio de la Protección Social podrá reglamentar la afiliación de grupos especiales como las madres comunitarias del programa de hogares comunitarios del ICBF".

Justificación: Este artículo entraña impacto fiscal por la financiación que requeriría la protección al cesante, puesto que no es claro quién debe asumir el costo de dicha afiliación, teniendo en cuenta que le corresponde al empleador el pago de la acreencia. Adicionalmente, los cesantes por definición no deben ser cubiertos por riesgos propios de los empleados, puesto que se extienden una serie de coberturas y protecciones innecesarias toda vez que el riesgo no existe al no estar

trabajando. Tampoco deben crearse regímenes exceptuados del pensional contemplado en la Ley 100 de 1993; por cuanto el Gobierno Nacional ha venido trabajando en su eliminación. Para el caso de las madres comunitarias, estas pueden acceder al Fondo de Solidaridad Pensional.

• Modifíquese el **artículo 19, "*Acceso al Fondo de Solidaridad Pensionad (sic)*"**, el cual quedará así:

"Las personas con discapacidad con 50 años o más, clasificadas en los niveles I y II del Sisbén, calificadas con un porcentaje superior al 50% de conformidad con el manual de calificación de invalidez, podrán acceder a los beneficios de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos establecidos en la normatividad vigente.

Podrán ser beneficiarios para el aporte en pensión financiados con los recursos de la Subcuenta de Solidaridad las personas con discapacidad, clasificadas en los niveles I y II del Sisbén, siempre y cuando hayan cotizado al Sistema General de Pensiones mínimo 500 semanas o su equivalente en tiempo de servicio".

Justificación: El artículo propuesto en la ponencia debe ser modificado puesto que permitir el acceso a personas discapacitadas menores de 50 años, además de desvirtuar el objeto de estos programas, orientadas por las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003 a grupos poblacionales con edades cercanas a las de pensión (50 años o más), pone en riesgo el logro de la cobertura de cerca de 1.300.000 adultos mayores indigentes del nivel I del Sisbén, dada la cobertura actual de 13% aproximadamente, lo cual genera necesariamente impacto fiscal, comprometiendo la sostenibilidad del sistema y, por ende, las coberturas actuales.

• Modifíquese el **inciso 2° del artículo 26**, mediante el cual se modifican los artículos 20 y 21 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

"Establézcase un subsidio Integral de Reforma Agraria, con cargo al presupuesto del Incoder, que podrá cubrir hasta el 100% del valor de la tierra y de los requerimientos financieros del proyecto productivo agropecuario necesario para su aprovechamiento, según las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios. <u>El componente de este subsidio destinado a la adquisición de tierras</u> será equivalente al valor de la Unidad Agrícola Familiar (UAF), y será otorgado, por una sola vez, con arreglo a las políticas que señale el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a los criterios de elegibilidad y de calificación que, para el efecto, determine el Gobierno Nacional".

Justificación: Con el objeto de precisar esta disposición, se sugiere adicionar la frase "*el componente de este subsidio destinado a la adquisición de tierras*", teniendo en cuenta que este subsidio incluye el valor de la tierra y además un apoyo para el proyecto productivo necesario para su aprovechamiento.

• Elimínese el **artículo 29, "*Unidad Agrícola Empresarial*"** que señala:

"Constitúyase la Unidad Agrícola Empresarial, como un área de tierra a titular en zonas de baldíos, a las personas naturales o jurídicas que demuestren ante el Ministerio de Agricultura y Cría (sic), la necesidad de dicha tierra para desarrollar en ella un proyecto que genere riqueza, empleo o protección medio ambiental en la región, siempre y cuando se hayan adquirido previamente las mejoras y demás bienes a los actuales poseedores".

Justificación: El artículo contenido en la ponencia para segundo debate debe ser eliminado puesto que es innecesario, ya que la Ley 160 de 1994, de Reforma Agraria, dispone la creación de Zonas de Reserva Empresarial. También, es inconveniente pues desliga esas unidades UAE, de la política general de baldíos, que en cambio en la Ley 160 se integra con el manejo de Zonas de Reserva Campesina y Zonas de Colonización.

En efecto, el artículo 82 de la mencionada Ley 160, contempla la creación de Zonas de Reserva Empresarial, con el fin de facilitar el acceso a la propiedad de las tierras en zonas de baldíos, a través de la inversión de capital, sobre la base de estudios del Incoder y conforme a las políticas de los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Este artículo 29 riñe con las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley de Desarrollo Rural que actualmente cursa en el Congreso, en el cual se establecen criterios para reglamentar las Zonas de Reserva Empresarial dispuestas en la Ley 160.

De otra parte, en la Ley 160, Las Zonas de Reserva Empresarial hacen parte integral, junto con las Zonas de Colonización y de las Zonas de Reserva Campesina, ZRC, de una política general de manejo de las tierras baldías. De acuerdo con el artículo 82, los baldíos son la base de las Zonas de Reserva Campesina, excepto las que se sustraigan para las Zonas de Desarrollo Empresarial. El artículo 29 propuesto desliga las Unidades propuestas de cualquier criterio de política.

Teniendo en cuenta que el fenómeno de la colonización ocurre generalmente en áreas que entran en conflicto con zonas protegidas o con algún grado de limitación de uso, la Ley 160 prevé que las Zonas de Desarrollo Empresarial, se sujeten a las políticas de los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Por todo lo anterior se propone la eliminación de esta norma puesto que es inconveniente y contraria a la política nacional de baldíos.

• Elimínese el **artículo 30, "*Excedentes financieros de las acciones públicas de Finagro y del Banco Agrario*"**, que señala:

"Por el término de cuatro (4) años, a partir del ejercicio con corte al 31 de diciembre de 2007, el ciento por ciento (100%) de las utilidades netas que en cada ejercicio liquide el fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y correspondan a las participaciones del capital de los accionistas públicos; así como ciento por ciento (100%) de los excedentes financieros que correspondan a la Nación con Ocasión de las utilidades netas generadas por el Banco Agrario al momento de su distribución a los socios públicos, se destinarán a inversiones en el sector agropecuario priorizando para tal efecto la destinación de recursos al fortalecimiento del Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, a la modernización de las actividades financieras del Banco Agrario, creación y puesta en marcha de nuevas sucursales bancarias o no bancarias, formulación, desarrollo e implementación de apoyos directos compensatorios para los productores agropecuarios por las pérdidas sufridas con ocasión de las variaciones climáticas acentuadas, reestructuración de la cartera morosa de productores primarios, y afianzamiento de los programas de Banca de oportunidades y microcréditos rurales y para atender ICR y CIF".

Justificación: Se está modificando el Estatuto Orgánico del Presupuesto, sin que esta ley sea el instrumento idóneo para hacerlo. Igualmente, coarta las funciones de las Juntas y Asambleas de las entidades, así como del Conpes. Además, tiene impacto fiscal toda vez que los recursos generados con estos excedentes ya se encuentran contemplados dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo y hacen parte de los recursos para la financiación del Plan Nacional de Desarrollo.

• Modifíquese **el artículo 34, "*Asignación de Recursos a las Universidades Públicas*"**, el cual quedará así:

"Con el fin de facilitar un mayor dinamismo en la ampliación de la cobertura educativa, de investigación, de extensión, el mejoramiento de la calidad y de la eficiencia del sector, el Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de asignación de recursos a las universidades públicas con base en los principios constitucionales de equidad y autonomía universitaria.

***Parágrafo.** Las instituciones de educación superior contarán con un período de dos años de transición para que puedan efectuar los respectivos ajustes institucionales en sus estructuras financieras y de costos.*

Justificación: Se propone cambiar la redacción introduciendo nuevamente el primer inciso de la redacción original, por cuanto el único inciso que aparece, que corresponde al parágrafo de la versión original, no tendría ningún efecto frente a la intención que se tiene de dinamizar las coberturas en educación superior. Estos cambios que se pretenden son necesarios para introducir incentivos en la asignación de los recursos que permitan avanzar en el logro de las metas de cobertura en educación superior que se propone en el Plan Nacional de Desarrollo.

• Elimínese el **parágrafo 1º del artículo 35, "*Reforzamiento Estructural IPS Públicas*"**, que señala:

"El literal c) del 2 (sic) de la Ley 647 de 2001 quedará así: c) Afiliados. Unicamente podrá tener como afiliado a los miembros del personal académico, a los empleados y trabajadores, y a las personas que al término de su relación laboral con la respectiva universidad se encuentre afiliado al sistema universitario de salud y adquiera el derecho a su pensión o jubilación. Se garantiza el principio de libre afiliación y la afiliación se concederá equivalente para los fines del tránsito del sistema general de la Ley 100 de 1993 al sistema propio de las universidades o viceversa, sin que sean permitidas afiliaciones simultáneas".

Justificación: En este caso la Ley 647 de 2001 permite que los trabajadores puedan estar afiliados al sistema de salud de la Universidad o al Sistema de Seguridad Social de la Ley 100 de 1993. El objetivo de la política de seguridad social es promover que toda la población se encuentre en algún sistema de seguridad social, en el marco del esquema definido en las Leyes 100 de 1993 y 1122 de 2007, teniendo en cuenta que en el caso del régimen contributivo se tiene cobertura familiar.

El artículo mantiene un esquema particular que atenta contra el principio de equidad. Adicionalmente, se crea un impacto financiero en las universidades, ya que deben destinar recursos para la atención en salud para la población que se pensione, la cual debe asegurarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud. La Entidad se pondría en riesgo de entrar en disolución por el déficit financiero que generaría la atención de pacientes con edades superiores a 45 años, que incrementan la demanda de servicios y pueden generar un impacto importante por enfermedades de alto costo, pues en el mediano plazo la población atendida estaría concentrada en estos grupos etários. Además de lo anterior, se observa que este parágrafo no guarda ninguna relación temática con su artículo.

De igual forma, se considera que el artículo genera un importante riesgo para el aseguramiento en el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el Régimen Contributivo, por cuanto en dicha categoría incluiría una gran cantidad de personas.

• Modificar el **artículo 38, "*Saneamiento del Pasivo Pensional de las Universidades Estatales del Orden Nacional*"**, el cual quedará así:

"La Nación y las universidades estatales del orden nacional concurrirán al saneamiento del pasivo pensional de dichas entidades en los términos establecidos en el artículo 131 de la Ley 100 de 1993. Las sumas que se hayan transferido por parte de la Nación con las cuales haya sido atendido pasivo pensional de dichas universidades a partir de la fecha de corte prevista en el artículo 131 de la Ley 100 de 1993, se tendrán en cuenta como pago parcial de la concurrencia a cargo de la Nación de acuerdo con la reglamentación que para el efecto se establezca.

***Parágrafo.** La concurrencia prevista en el artículo 131 de la Ley 100 de 1993 respecto de las universidades territoriales se aplicará también en aquellos eventos en los cuales el pasivo pensional se encuentre a cargo de las cajas de previsión territoriales o quienes la hubieran sustituido".*

Justificación: El texto anterior recoge el aprobado en el primer debate, salvo la expresión *"en todo caso por los pasivos pensionales corresponderá a la respectiva universidad en su condición de empleadora"*, la cual se considera innecesaria dado que en todo caso es claro que el pasivo pensional es de cada una de las universidades. Dicho texto fue concertado con los rectores de las 5 universidades nacionales.

La propuesta para discusión que se incluye en la ponencia para segundo debate se considera inconveniente para el erario y es inconsistente con las metas fiscales del Gobierno. Significa, por una parte, que la Nación asume, contra el erario público, la responsabilidad jurídica y económica que corresponde a estos entes autónomos en el pago de las obligaciones pensionales reconocidas y pendientes de reconocer a sus trabajadores, ex trabajadores y pensionados.

En consecuencia es incoherente con los postulados de autonomía universitaria que predican la Constitución Política y la ley, en tanto implicaría el traslado de la responsabilidad de reconocimiento y pago de las obligaciones pensionales de las universidades a la Nación y el desprendimiento absoluto de dichos entes en cuanto a las responsabilidades adquiridas con sus servidores. Por otra parte, significaría una convalidación tácita de las irregularidades encontradas por los Ministerios de Hacienda y Educación, ocurridas en el pasado en el reconocimiento de obligaciones pensionales a favor de los mencionados funcionarios, dentro de las que se pueden mencionar:

i) Otorgamiento de pensiones sin el cumplimiento de requisitos legales;

ii) Reconocimiento de pensiones sin competencia legal para ello;

iii) Reconocimiento de pensiones en montos y con factores distintos de los previstos en la ley para el servidor respectivo;

iv) Omisión deliberada en la afiliación de sus servidores al Sistema General de Pensiones; (v) Recaudo y administración de cotizaciones sin sometimiento al régimen legal aplicable.

Así mismo, es importante tener en cuenta que de acuerdo con la Constitución Política y la doctrina constitucional, el monto del aporte del presupuesto nacional a las universidades públicas no puede ser inferior al del año inmediatamente anterior, en términos reales. Por tanto, la asunción de la Nación de las obligaciones pensionales (en montos por demás cuantiosos) no reduce a su turno el valor de las transferencias futuras que deba realizar la Nación a la entidades para su funcionamiento y, en esa medida, implica un incremento inusitado del gasto de la Nación en sacrificio de otras opciones importantes de inversión en otros sectores considerados prioritarios en el Plan.

Adicionalmente, la propuesta es inequitativa con las universidades públicas del orden territorial, que han realizado ingentes esfuerzos por sanear su situación financiera y su pasivo pensional irregular, para lo cual han adoptado medidas de control de gasto y de revisión jurisdiccional de los actos, las cuales han sido claramente respaldadas por la jurisdicción contencioso –administrativa. Las universidades del orden nacional no son entes descentralizados, como lo ha reiterado claramente el Consejo de Estado. Por tanto, en su naturaleza de entes autónomos gozan de las mismas prerrogativas, privilegios y obligaciones que las universidades territoriales, y no existen argumentos jurídicos para suponer que este pasivo deba ser transferido a la Nación.

Finalmente, no existen antecedentes legales relacionados con la asunción directa por la Nación de pasivos pensionales de las entidades públicas mientras estas no se hayan liquidado. Esta política es coherente con las disposiciones relativas a la responsabilidad de los empleadores de toda naturaleza y evita que se trasladen al fisco nacional obligaciones en las cuales la Nación no ha concurrido en su formación y respecto de las cuales existen obligados directos.

• Agréguese al **artículo 39, "*Normalización de Pasivos Pensionales*"**, la frase "*aunque no sean sujetos de la aplicación de las mencionadas leyes. Dichos mecanismos se aplicarán de manera obligatoria para los mismos empleadores cuando se encuentren en proceso de liquidación*". En consecuencia, quedaría así:

"Los mecanismos de normalización de pasivos pensionales previsto en las Leyes 550 de 1999 y 1116 de 2006 y desarrollados por el Gobierno Nacional mediante decretos reglamentarios, podrán ser implementados de manera voluntaria por todos los empleadores públicos y privados que tengan a su cargo pasivos pensionales, aunque no sean sujetos de la aplicación de las mencionadas leyes. Dichos mecanismos se aplicarán de manera obligatoria para los mismos empleadores cuando se encuentren en proceso de liquidación".

Justificación: El artículo que se sugiere modificar no se encuentra incluido en el pliego de modificaciones propuesto por los ponentes para segundo debate, por lo que probablemente la frase que se adiciona pudo haber sido eliminada involuntariamente en la redacción de la misma y sin ella lo que allí se propone es incomprensible.

• Modifíquese **el artículo 40, "*Vinculación laboral por periodos inferiores a un mes*"**, el cual quedaría así:

"Los trabajadores clasificados en los niveles 1 y 2 del Sisbén, cuya vinculación laboral se pacte con una persona natural por días o por pe-

riodos inferiores a un mes, sólo estarán obligados a afiliarse y a cotizar al Sistema de la Protección Social, de acuerdo con las siguientes reglas:

Afiliación: La afiliación se surtirá a través del Formulario Unico de Afiliación Electrónica que para el efecto diseñe y ponga en operación el Gobierno Nacional, en el cual, a demás de los datos generales del aportante y del trabajador se deberá incluir con precisión las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales se prestará el servicio y la afiliación obligatoria al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y a un Sistema de Ahorro Programado.

1. Ingreso Base de Cotización: El pago de la cotización se realizará sobre el ingreso percibido por el trabajador, correspondiente al número de días por el que se le hubiere contratado, y que no podrá ser inferior a un salario mínimo legal diario.

2. Pago del aporte: El pago de los aportes sólo podrá realizarse mediante el procedimiento establecido por el Gobierno Nacional, para la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes. La cotización para todos los subsistemas se harán mes anticipado, utilizando para ello las mismas fechas establecidas para el pago de aportes parafiscales asociados a la nómina.

3. Informes de novedades: Las novedades que afecten la afiliación se registrarán también de manera electrónica y sólo producirán efectos a partir del mes siguiente a aquel en que se hubieren registrado.

4. Valor de aportes: Los aportes se realizarán para cada subsistema de la Protección Social, por parte del empleador, sin que ello implique contribución del trabajador, así:

Sistema General de Seguridad Social en Salud: El trabajador podrá seleccionar libremente si se afilia al régimen contributivo de salud o al régimen subsidiado. En el primer evento, deberá junto con su empleador realizar los aportes señalados en la Ley para este régimen, cuyo ingreso base de cotización no podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual. Si opta por afiliarse al régimen subsidiado, en el cual contará con prioridad, el aporte será realizado, así:

a) Exclusivamente por el empleador, y equivaldrá al 8.5% del ingreso base de cotización, que no podrá ser inferior a un salario mínimo legal diario, con destino a la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga;

b) Ahorro programado: El empleador deberá efectuar un aporte equivalente al 12% del ingreso del trabajador, que no podrá ser inferior a un salario mínimo legal diario. Las administradoras de fondos de cesantías están facultadas para administrar el fondo de ahorro programado obligatorio de que trata el presente artículo, constituido por las cuentas individuales de los trabajadores, que contarán con el mismo régimen tributario otorgado a los fondos de pensiones. El Gobierno Nacional definirá los mecanismos de afiliación al ahorro programado, las características de las cuentas, las causas, forma y periodicidad en las que se podrán realizar retiros, junto con los otros aspectos que se estimen necesarios.

Justificación: Se sustituye la expresión "Ministerio de la Protección Social" por el Gobierno Nacional, en razón a que este sistema especial de seguridad social requiere la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otras instancias del Gobierno, por la evaluación fiscal que deba hacerse para su implementación. Igualmente, con base en el análisis de este Ministerio y de la Superintendencia Financiera y las cifras del Instituto de los Seguros Sociales, se estima que el literal b), sobre la cobertura de riesgos profesionales, no debe mantenerse en los términos propuestos puesto que representaría un desequilibrio financiero en este sistema, debido a que la cotización de un trabajador por días no cubriría el reconocimiento y pago de las prestaciones por eventos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que les ocurriera en su labor.

• Elimínese **el artículo 41, "*Derechos salariales, prestacionales y de escalafón de docentes*"**, que indica:

"Los derechos salariales prestacionales y de escalafón reconocidos por resolución a los educadores que mediante concurso se hayan vinculado o se vinculen al ejercicio de la profesión docente en los términos del Decreto 1278 de 2002 se les mantendrá vigentes mientras se produce el proceso de asimilación que ordena el numeral 7 del numeral 111.2 del artículo 111 de la Ley 715 de 2001 y el artículo 2 del Decreto 1278 de 2002".

Justificación: Por disposición constitucional (artículo 150, num. 19, literal e) el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos es fijado por el Gobierno Nacional con sujeción a los criterios y objetivos señalados por el Congreso de la República a través de una Ley Marco que en la actualidad es la Ley 4ª de 1992. En este sentido la Jurisprudencia ha señalado que la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos se soporta en una estructura tripartita de competencias, según la cual el Congreso de la República expide una Ley Marco, el Gobierno Nacional con base en ella establece el régimen prestacional y los límites máximos salariales, y las entidades territoriales, dentro de su jurisdicción, señalan los emolumentos de sus empleados sin sobrepasar el tope máximo señalado por el Gobierno. Por esta razón, el Congreso de la República no puede modificar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos docentes y directivos docentes dando validez a actos administrativos de carácter particular, pues con ello viola flagrantemente toda la estructura tripartita de competencias establecida en nuestra Constitución Política para la fijación de este régimen salarial y prestacional. Además, no se cuenta con los soportes técnicos necesarios que permitan determinar el impacto fiscal que causa, pues la propuesta incluye variables de contenido económico que no son posibles de prever.

En resumen, la propuesta en comento significa que las personas que en cualquier tiempo hubiesen sido escalafonadas conservarían las condiciones del antiguo régimen hasta tanto voluntariamente aceptaran la asimilación al nuevo régimen, es decir, se le da un vuelco total a lo dispuesto por el legislador extraordinario, que previó que las personas que se vincularan a partir de la vigencia de ese nuevo estatuto quedaran sujetas a sus disposiciones. Por lo tanto, no es conveniente desde el punto de vista fiscal ni desde el punto de vista de la administración del servicio educativo que a través de dicha propuesta se le den efectos ultraactivos a un Estatuto que no se compadece con las finanzas del Estado ni con la estructura moderna y profesionalizada que se ha venido implantando a partir de la vigencia de la Ley 715 de 2001.

• Elimínese el **artículo 43, "*Hospital Universitario – Universidad Nacional*"**, que indica:

"En los presupuestos de las vigencias fiscales del 2008 – 2010 del Ministerio de Educación Nacional, se incluirán los recursos para el Hospital Universitario de la Universidad Nacional".

Justificación: En el campo normativo, el artículo 69 de la Constitución Política reconoció la autonomía de las universidades estatales y privadas, y el artículo 57 de la Ley 30 de 1992 señaló que las universidades estatales u oficiales son entes universitarios autónomos con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional, con personería jurídica, patrimonio independiente, autonomía académica, administrativa y financiera, y como tales no hacen parte de ninguna de las ramas del poder público, según lo indicó la Corte Constitucional mediante Sentencia C-220 de 1997.

En la financiación de las universidades públicas concurren la Nación, las entidades territoriales y las propias universidades. Para garantizar dichos recursos, el artículo 86 de la Ley 30 de 1992 previó su incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos vigentes en 1993, a lo cual la Nación viene dando estricto cumplimiento.

Posteriormente, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-177 de 2002, señaló: "*Como antes se dijo, el artículo 86 de la Ley 30 de 1992 dispone el incremento anual en pesos constantes el valor de las partidas de gasto correspondientes a los aportes del Presupuesto General de la Nación a las universidades públicas. La base de cálculo para determinar este aumento a valor constante, es el valor de las partidas aprobadas en el año anterior. La no inclusión de determinado rubro de gastos dentro de dicha base de cálculo, no sólo afecta el valor de las partidas del año siguiente, sino también el de las correspondien-*

tes a los años subsiguientes, por el efecto acumulativo que tiene dicha exclusión". Lo anterior significa que cualquier recurso que se asigne a las universidades públicas hace base en las vigencias subsiguientes, además no están considerados en las cuentas fiscales, razón por la cual se considera improcedente.

Por último, debe señalarse que la disposición contenida en la ponencia para segundo debate tiene impacto fiscal permanente y podría ser inequitativo con otras entidades.

• Modifíquese el **artículo 46, "Saneamiento de Cartera"**, el cual quedaría así:

"Los municipios y departamentos que hayan realizado ahorros en el Fondo Nacional de Ahorro y Estabilización Petrolera – Faep de que trata la Ley 209 de 1995, podrán disponer, por una sola vez, de los saldos ahorrados a la fecha de expedición de la presente ley, con el fin de destinarlos exclusivamente:

a) Al pago de las deudas contraídas antes del 31 de diciembre de 2005, originadas en las deudas de las entidades territoriales con las instituciones prestadoras de servicios de salud – IPS, por concepto de la atención de la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, debidamente registradas contablemente en los estados financieros de las IPS a diciembre de 2006;

b) Al pago de las deudas contraídas antes del 31 de diciembre de 2004 con las Administradoras del Régimen Subsidiado – ARS (Hoy EPS del régimen subsidiado) siempre y cuando tales obligaciones estén asociadas a deudas con las IPS a la misma fecha de corte y se encuentren debidamente registradas en los estados financieros de dichas entidades a 31 de diciembre de 2005. Las entidades encargadas de los giros de las fuentes de recursos aquí señaladas podrán realizarlos directamente a las IPS de acuerdo con el procedimiento que establezca el Gobierno Nacional.

Con la misma finalidad del literal a) del presente artículo, el Gobierno Nacional podrá disponer, por una sola vez, de los saldos ahorrados a la fecha de expedición de la presente ley por el Fondo Nacional de Regalías en el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera – Faep, de que trata la Ley 209 de 2005, para asignarlos a los municipios y departamentos que no tengan ahorros en el Faep.

Los recursos de que trata el artículo 43 de la Ley 1122 de 2007, distribuidos a las entidades territoriales de acuerdo con los criterios que fije el Gobierno Nacional, podrán destinarse a las mismas finalidades de que trata el literal a) del presente artículo.

En todo caso, los recursos señalados en el presente artículo, serán asignados teniendo en cuenta los criterios de subsidiaridad, priorización, verificación, soporte, conciliación y giro que establezca el Gobierno Nacional.

***Parágrafo 1°.** Los recursos de que trata el presente artículo que deban ser incorporados en el Presupuesto General de la Nación no podrán incrementar las metas del Marco de Gasto de Mediano Plazo definidas para el cumplimiento de los demás programas y proyectos requeridos para el logro de los objetivos de la presente ley.*

***Parágrafo 2°.** En todo caso los recursos de que trata el presente artículo se utilizarán una vez las entidades territoriales hayan adoptado los mecanismos de saneamiento de cartera, en los términos y condiciones definidos por el Conpes".*

Justificación: Se propone una aclaración en la redacción de este artículo, con el propósito de esclarecer que es necesario que se diferencie adecuadamente tanto las fuentes de recursos como sus usos. En este sentido, la política de mejoramiento de la gestión financiera de las instituciones hospitalarias públicas con enfoque de cartera, señala que las posibles alternativas de financiamiento para el manejo de esta temática den la posibilidad de dar un tratamiento similar a las demás entidades territoriales que no son productoras ni manejan regalías, pero sujetas a la existencia de espacio fiscal dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo.

• Modifíquese el **artículo 47, "Calificación de invalidez"**, con el aparte subrayado, de la siguiente forma:

"En desarrollo del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificada por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, el Gobierno Nacional diseñará, organizará, unificará y pondrá en funcionamiento el procedimiento y los mecanismos técnicos y la forma en la cual se llevará a cabo la determinación y calificación de la pérdida de capacidad laboral, la calificación del grado de invalidez y el origen de las contingencias en primera oportunidad para entidades que en la actualidad deban adelantar dicha labor, así como la revisión del estado de invalidez de que trata el artículo 41 de la Ley 100 de 1993. Para el efecto reestructurará la o las entidades estatales que en la actualidad califican en primera oportunidad".

Justificación: Se propone una redacción alternativa que esté acorde con las bases y el artículo 6° de este proyecto, con el fin de darle unidad de materia. La propuesta busca que el diseño, organización y unificación de los procedimientos técnicos para la calificación de la pérdida de capacidad laboral y la calificación del grado de invalidez, se efectúe por decreto del Gobierno Nacional, toda vez que es necesario que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público evalúe el impacto que en pensiones tienen estos aspectos.

• Elimínese el **artículo 48, "*Recursos Etesa – Régimen Subsidiado*"**, que indica:

"Los recursos obtenidos como producto del monopolio de juegos de suerte y azar y los recursos transferidos por Etesa a las entidades territoriales, que no estén asignados por ley a pensiones, funcionamiento e investigación, a partir de 2009 se destinarán a financiar el régimen subsidiado por lo menos en el 25% o en el porcentaje que a dicha fecha se esté asignando, si este es mayor. Durante las vigencias 2007 y 2008, se mantendrán como mínimo, en pesos constantes, el monto de estos recursos asignados al régimen subsidiado en la vigencia 2006".

Justificación: La asignación de los recursos de juegos de suerte y azar y de Etesa al financiamiento del régimen subsidiado a otras actividades en salud debe ser regulada por vía reglamentaria, dado que le permite al Gobierno efectuar ajustes que sean requeridos para el proceso gradual de cobertura universal en salud, de tal forma que no se desfinancien las metas de cobertura universal del régimen subsidiado previstas para el año 2009.

• Elimínese el **artículo 49, "*Tasa Compensada – Findeter*"**, que indica:

"Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, Sin Animo de Lucro, de Alta Complejidad y debidamente acreditadas, podrán acceder a créditos de tasa compensada a través de Findeter, con exclusividad para renovación tecnológica".

Justificación: En aras del interés general, la prioridad de esta línea de crédito debe ser el apoyo a los hospitales públicos. Además, genera impacto fiscal toda vez que las tasas compensadas necesariamente implican una erogación de gastos que desfinancian otros proyectos.

• Modifíquese el inciso 3º del **artículo 52, "*Gestión Vial Departamental*"**, eliminando la frase "*… el Gobierno Nacional garantizará a todos los departamentos el acceso a dicho programa en condiciones de equidad, así no posean suficiente capacidad de endeudamiento, conforme a la reglamentación que para tal efecto se expida*". En consecuencia, el inciso en mención quedará así:

"Las entidades territoriales accederán a dicho programa conforme a la reglamentación del Gobierno Nacional".

Justificación: La frase que se solicita eliminar es contraria al artículo 364 de la Constitución Política, que señala: *"El endeudamiento externo e interno de la Nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago (...)".*

• Elimínese el inciso 2º del **artículo 53, "*De la adquisición de inmuebles*"**, que dice *"La Nación y las entidades territoriales deberán adquirir los inmuebles que sean necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura vial, de tal forma que se cuente con la zona de carretera necesaria para la debida instalación de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios. Si el Proyecto de infraestructura vial contempla la modificación de vías existentes, el valor del trasla-*

do de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios que se requiera, se deberá incluir como costo del proyecto". En consecuencia, el artículo 53 quedará así:

"El precio de adquisición de los inmuebles que requiera la Nación y las entidades territoriales para la ejecución de los proyectos de infraestructura vial previstos en esta ley, y otros de utilidad pública e interés social de acuerdo con lo dispuesto el artículo 58 de la Ley 388 de 1997, será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto-ley 2150 de 1995 y las normas que lo reglamenten.

Será obligatorio iniciar el proceso de expropiación si, transcurridos treinta (30) días hábiles después de realizada la oferta de compra, no se ha llegado a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria. La indemnización que decrete el juez, comprenderá el daño emergente y el lucro cesante. El daño emergente incluirá el valor del inmueble expropiado, para el cual el juez tendrá en cuenta el último avalúo catastral del inmueble.

No obstante lo anterior, durante el proceso de expropiación y siempre y cuando no se haya dictado sentencia definitiva, será posible que el propietario y la entidad correspondiente lleguen a un acuerdo para la enajenación voluntaria, caso en el cual se pondrá fin al proceso. En este caso, el precio de adquisición será el valor comercial a que se refiere el primer inciso del presente artículo".

Justificación: Genera impacto fiscal porque obliga a entidades públicas del orden nacional y territorial a adquirir terrenos que no necesariamente deben ser adquiridos por estos, puesto que esta puede ser una responsabilidad del prestador del servicio público y en muchos casos se implementan derechos de servidumbre. Por otra parte, quien debe hacerse cargo de estas erogaciones son los prestadores de servicios públicos que no son necesariamente de carácter público. Adicionalmente, en los casos en que se haga necesario el traslado de redes, la normatividad existente tiene una asignación clara de responsabilidades.

• Elimínese el **artículo 57, "*Zonas de Difícil Acceso*"**, que indica:

"Para todos los efectos legales, las zonas de difícil acceso son aquellas regiones certificadas por el Ministerio de Transporte, indistintamente si comprenden la parte rural o urbana".

Justificación: Las condiciones que determinan que una zona es de difícil acceso son objetivas y, por lo tanto, no se necesita una calificación gubernamental. Adicionalmente, el difícil acceso se presenta en otros sectores, no solo en transporte. Por último la medida, además de inconveniente, produce tramitología innecesaria.

• Eliminar el **artículo 61, "*Conservación y mantenimiento vías secundarias y terciarias*"**, que indica:

"Autorízase al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación, adelantar en forma inmediata una vez entre en vigencia esta ley, realizar los estudios tendientes para gravar las concesiones con un porcentaje que garantice el financiamiento para la conservación y mantenimiento de las vías secundarias y terciarias, cuya longitud se acerca a los 90.000 kilómetros y que son vías alimentadoras de los grandes ejes viales".

Justificación: Se propone la eliminación de este artículo ya que el sentido del mismo está incluido dentro del artículo 6º, numeral 4.2, "capital físico", en el cual se dispuso que *"el Gobierno Nacional estudiará la viabilidad de asignar un porcentaje de los ingresos de los nuevos proyectos de concesiones viales para atender la red vial regional y las condiciones para su aplicación".*

• Modifíquese el **artículo 62, "*Convergencia en el sector de telecomunicaciones*"**, el cual quedaría así:

"El Gobierno Nacional establecerá y adoptará las condiciones para que la convergencia tecnológica de redes y servicios sea incorporada en el sector de telecomunicaciones de Colombia. Dichas condiciones se sujetarán a los siguientes principios rectores:

***a)** Utilización del espectro electromagnético: La administración y el aprovechamiento eficiente del espectro electromagnético y la correspondiente atribución de frecuencias, las cuales no necesariamente estarán asociadas a un servicio específico, podrá tener en cuenta las recomendaciones de organismos internacionales de telecomunicaciones, así como los reglamentos y la política en escenarios convergentes que expida el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comunicaciones, como ente rector del sector de telecomunicaciones en Colombia;*

***b)** Título Habilitante: El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comunicaciones, reglamentará el procedimiento, condiciones y requisitos para obtener una concesión con la cual se pueda prestar mediante licencia única, diferentes servicios de telecomunicaciones, con excepción de la radiodifusión sonora y la televisión.*

***Parágrafo 1°**. La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones será la entidad competente para expedir el marco regulatorio aplicable a todas las redes y al mercado de los servicios de telecomunicaciones, con excepción de la radiodifusión sonora y la televisión, de tal manera que se oriente hacia una regulación por mercados relevantes y esté acorde con las necesidades de los usuarios, los postulados de la sociedad de la información y la convergencia tecnológica de las redes y los servicios de telecomunicaciones.*

***Parágrafo 2°.** Para acelerar y asegurar el acceso universal a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en todos los servicios de telecomunicaciones incluidos la radiodifusión sonora y la televisión, las empresas o los propietarios de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios, deberán permitir el uso de su infraestructura civil (postes, ductos y torres) siempre y cuando se tenga la disponibilidad correspondiente, sea técnicamente viable y exista previo acuerdo entre las partes sobre la contraprestación económica y condiciones de uso. La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones o la Comisión de Regulación de Energía y Gas según el caso regulará la materia. Las comisiones regulatorias, en un término de seis meses, definirán la metodología objetiva, que determine el precio teniendo como criterio fundamental la remuneración de costos más utilidad razonable.*

El espacio público para la construcción de infraestructura se sujetará al Plan de Ordenamiento Territorial del respectivo municipio o distrito.

***Parágrafo 3°**. Las emisoras comunitarias podrán pautar publicidad política en tiempo electoral, en igualdad de condiciones para todos los partidos políticos. Todo esto aplicando para las emisoras comunitarias lo estipulado en cuanto a propaganda electoral y uso del servicio de radio privada y periódicos en la Ley 130 de 1994, y cuando sea requerido, por la reglamentación específica en la materia que emita el Ministerio de Comunicaciones".*

Justificación: Con el fin de promover la convergencia y el afianzamiento de la sociedad de la información se debe ajustar apropiadamente el entorno institucional, normativo y regulatorio del sector, para lo cual se busca reconocer esta realidad tecnológica y socioeconómica con la determinación de lineamientos específicos para la eliminación de barreras de entrada al mercado de las TIC, todo lo anterior en consonancia con lo establecido por los organismos internacionales que se ocupan de esta materia. Adicionalmente, es preciso ajustar la redacción de la propuesta normativa, teniendo en cuenta que la utilización de infraestructura de terceros por parte de los prestadores de TIC debe considerar la obligación estatal de garantizar la continuidad de los servicios públicos domiciliarios ofrecidos a través del uso de dicha infraestructura.

• Elimínese el parágrafo del **artículo 66, "*Sistema General de Precios de Combustibles*",** que establece: *"Autorizar la venta libre de combustibles en las zonas fronterizas de difícil acceso".* En consecuencia, el artículo quedará así:

*"**Sistema General de Precios de Combustibles.** Se podrán financiar, con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, los subsidios a la gasolina motor y combustibles diésel. Mientras culmina el desmonte de estos subsidios en la vigencia del presente Plan Nacional de Desarrollo, seguirán siendo financiados con cargo a los recursos de la Nación, en desarrollo de la política para implementar*

un sistema general de precios que reconozca la realidad de los precios internacionales de estos combustibles".

Justificación: De aprobarse el parágrafo se estaría abriendo espacio para un aumento en el contrabando de combustibles líquidos y de esta manera se presentaría una reducción en el recaudo tributario tanto nacional como territorial. Es importante mencionar que el costo anual del contrabando de combustibles se estima en US$200 millones anuales. De este modo, la propuesta tiene un impacto fiscal adverso, al desfinanciar el presupuesto plurianual de inversiones.

Adicionalmente, la autorización para la venta libre de combustibles en las zonas fronterizas de difícil acceso que se plantea, rompe el esquema de distribución que se ha venido manejando, genera problema social al propiciar el incremento de la población "pimpinera", pone en riesgo la seguridad de las personas al permitir la venta en áreas que no cumplen con los requisitos mínimos para la expedición de dicha mercancía, tiene un impacto negativo en materia de seguridad en las zonas de frontera y origina un obstáculo para el control del combustible que se venda en dichas zonas.

• Elimínese el **artículo 72, "*Fortalecimiento del IPSE*",** que indica:

"Con el objeto de buscar una óptima consecución de las metas del Gobierno Nacional en la problemática de las Zonas No Interconectadas (ZNI) se fortalecerá el Instituto de Planificación de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE) como una entidad especializada en la estructuración e interventoría de proyectos de energización de las ZNI, administración de la información energética, desarrollo e implementación de soluciones energéticas, como energías renovables y/o limpias, desarrollo de programas de uso racional de la energía, consecución de recursos de cooperación internacional para cofinanciación de proyectos energéticos, transferencia de tecnologías y desarrollo de una gestión efectiva de la normatividad y regulación aplicable a las ZNI, para actuar anticipada y proactivamente ante los diferentes entes u organismos encargados de legislar, reglamentar y promulgar actos administrativos. Los proyectos de las ZNI serán viabilizados por el IPSE.

***Parágrafo.** Con el propósito de aumentar la cobertura de energía eléctrica de las Zonas No Interconectadas mediante el aprovechamiento de la oferta de energía eléctrica de proyectos desarrollados por países fronterizos, facúltese a los Operadores de Red de los departamentos fronterizos para adelantar las transacciones de energía pertinentes con los Operadores de Red de las entidades territoriales vecinas. Estas transacciones deben tener en cuenta los lineamientos impartidos por el Ministerio de Minas y Energía y deben respetar las condiciones de las Transacciones Internacionales de Energía definidas por las entidades regulatorias competentes".*

Justificación: Genera nuevas obligaciones para el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas – IPSE – y asigna a esta entidad funciones que actualmente corresponden al Ministerio de Minas y Energía y a la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME.

Teniendo en cuenta lo establecido por los artículos 150 y 154, inciso 2°, de la Constitución Política y la Ley 489 de 1998, la facultad de asignar funciones a establecimientos públicos del orden nacional corresponde al Presidente de la República. En otras palabras, es un tema que, para ser aprobado por el Congreso, requiere iniciativa gubernamental.

• Elimínese el **artículo 75, "*Recurso (sic) Fazni*"**, que indica:

"Los recursos que se capten mediante el Fazni serán invertidos por la entidad encargada para la planificación y el desarrollo de las Zonas no Interconectadas".

Justificación: El Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas – Fazni – es un fondo cuenta especial, creado por el artículo 82 de la Ley 633 de 2000. De conformidad con lo dispuesto por esta norma, los recursos de este fondo son administrados por el Ministerio de Minas y Energía y, como tal, hace parte de las rentas que financian el Presupuesto General de la Nación. Con la proposición se estaría cambiando esta renta, constituyéndola como un ingreso propio del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas – IPSE – y para que tal disposición se apruebe en una ley se requiere iniciativa gubernamental.

Por otra parte, modifica la asignación de funciones entre establecimientos públicos, radicando en el IPSE funciones que actualmente se encuentran en cabeza del Ministerio de Minas y Energía, lo que, de conformidad con los artículos 150 y 154, inciso segundo, de la Constitución Política, también requiere iniciativa gubernamental.

• Elimínese el **artículo 77, "*Sistema Eléctrico Nacional*",** que indica**:**

"Manténgase la vigencia del artículo 62 de la Ley 812 de 2003 y tómese para los efectos del presente artículo, como municipio interconectado al Sistema Eléctrico Nacional aquel que haya sido beneficiado por este Sistema Energético en su cabecera municipal".

Justificación: Va en contravía de las políticas públicas plasmadas en la Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 y de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para implementar lo dispuesto por la Ley 1117 de 2006.

El Gobierno Nacional ha previsto incrementar los subsidios a la demanda de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas, de manera que los usuarios finales paguen una tarifa acorde con su capacidad de pago. Se pretende hacer un mayor esfuerzo en la asignación de subsidios a la demanda, lo cual permite una mejor focalización del gasto público y hace posible beneficiar a la población con mayores necesidades. Teniendo en cuenta las restricciones de orden presupuestal, para poner en marcha esta estrategia se hace necesario racionalizar los subsidios no progresivos a los combustibles fósiles utilizados para la generación de energía eléctrica en estas zonas.

En consecuencia, se sugiere eliminar la propuesta, la cual dificulta la implementación de las políticas gubernamentales y genera impacto fiscal.

• Elimínese el **artículo 78, "*Servicio de Gas Combustible en el sur del país*"**, que indica:

"El nivel de calidad de vida de la población del sur del país medida a través de los principales indicadores de bienestar, es menor al promedio nacional.

Esta consideración invita a pensar en alternativas de fomento al desarrollo de la región, y es allí donde cobra valor la idea de llevar a los departamentos de Cauca y Nariño el servicio de gas combustible. Este energético se ha convertido en una alternativa importante en la sustitución de fuentes de mayor costo como el gas propano y la gasolina.

Por lo anterior se hace necesaria la inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 la opción de llevar dicho combustible mediante el sistema de gas comprimido u otro sistema a la región".

Justificación: Esta disposición ya se encuentra incluida en el artículo 6º, numeral 3.6, inciso 7º, el cual indica que "*como parte de la estrategia gubernamental para aumentar la cobertura de gas combustible en el territorio nacional; el Gobierno Nacional adelantará diferentes alternativas para permitir la prestación de los servicios de gas natural comprimido y de gas licuado de petróleo en los departamentos de Cauca y Nariño*".

• Modifíquese el **artículo 80, "*Personería jurídica y adscripción*"**, el cual quedará así:

*"**Personería jurídica y adscripción, Programa para la consolidación de la intervención económica del Estado.** En desarrollo de este Programa, dótese de personería jurídica a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y a la Superintendencia de Industria y Comercio, y adscríbanse la Unidad Administrativa Junta Central de Contadores y el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, a los que se refieren los artículos 14, 15, 16 y 29 de la Ley 43 de 1990, al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.*

Justificación: La intervención estatal en el ámbito económico se desarrolla a través de cuatro funciones principales: planeación, promoción, regulación y control. En algunos casos excepcionales la intervención también se puede realizar a través de la participación directa del Estado en actividades empresariales. Este modelo de intervención en

la economía enfatiza que la acción del Estado debe orientarse hacia la búsqueda del equilibrio entre el mercado y el interés público, de manera que puedan corregirse fallas, tanto de mercado como de Gobierno. Por ello, y porque la intervención estatal implica una restricción de la libertad económica, esta sólo se desarrollará en sectores o mercados en donde la acción del Estado esté plenamente justificada. El objetivo central del Gobierno en este campo será la consolidación de un modelo óptimo de intervención económica a través de la operación de agencias especializadas.

Entre las acciones específicas de este programa se encuentran:

- Hacer efectivo el control administrativo, al que se refiere el artículo 104 de la Ley 489 de 1998, sobre la entidad que ejerce inspección, vigilancia y control de la profesión contable. Estas funciones se desarrollarán en consonancia con las políticas gubernamentales de control a los agentes de mercado y de incremento en la competitividad del país. Para darle esta orientación y finalidad, se hace necesario el cambio de adscripción de la Junta Central de Contadores y el Consejo Técnico de la Contaduría, del Sector Educación al Sector Comercio, Industria y Turismo.

- Para avanzar en la homogenización de la naturaleza y el régimen jurídico de las autoridades administrativas que ejercen inspección, vigilancia y control, se dotará de personería jurídica a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con el objeto que estas funciones, aunque especializadas y sectoriales pero similares en esencia, sean desarrolladas por entidades de igual naturaleza y régimen jurídico.

- Frente a la versión anterior, el presente artículo incluye la adscripción del Consejo Técnico de la Contaduría Pública.

• Modifíquese el **artículo 82, "*Adición al objeto de Fomipyme*"**, el cual quedará así:

*"**Adición al objeto de Fomipyme.** El artículo 17 de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 12 de la Ley 905 de 2004 quedará así:*

"12. Del Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, Fomipyme. Créase el Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, Fomipyme, como una cuenta adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, manejada por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni planta de personal propia, cuyo objeto es:

1. Financiar programas, proyectos y actividades para el desarrollo empresarial y tecnológico de las Mipymes.

2. Aplicar instrumentos no financieros dirigidos al fomento y promoción de las Mipymes, mediante cofinanciación no reembolsable de programas, proyectos y actividades; y

3. Ser soporte de la política de desarrollo empresarial, productivo, comercial tecnológico y de innovación que adelante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo".

Justificación: En relación con el primer objetivo, este artículo le permite al Fomipyme ampliar su ámbito de actuación para lograr un mayor impacto de los proyectos. En este sentido, el Fomipyme podría, entre otras cosas, financiar diversas actividades que sirvan como complemento de otros instrumentos financieros y no financieros de apoyo a las Mipymes.

El segundo objetivo no tiene ninguna modificación y hace referencia al objetivo original para que el Fomipyme otorgue apoyos a las Mipymes a través de recursos de cofinanciación no reembolsables.

El tercer objetivo corresponde a la necesidad de que el Fomipyme se convierta en un instrumento que apoye todos los programas que se están desarrollando y se vayan a desarrollar como apoyo a las Mipymes desde el Viceministerio de Desarrollo Empresarial, programas que van a apoyar los retos que impone el TLC y las necesidades que se van a derivar de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad.

Se elimina el punto 4 dado que no es objetivo de Fomipyme promocionar proyectos que garanticen a los trabajadores la cobertura de sus necesidades básicas, ni tampoco fomentar el uso de bienes producidos por Mipymes por parte de los trabajadores.

Se elimina el parágrafo dado que se busca que el Fomipyme no solo cofinancie proyectos, sino que también pueda financiar la totalidad de ciertas actividades.

• Modifíquese el **artículo 83, "*Políticas Mipyme*"**, el cual quedará así:

*"**Artículo 83. Políticas Mipyme.** Los literales b) y e) del artículo 1° de la Ley 590 de 2000 quedarán así:*

b) Estimular la promoción y formación de mercados altamente competitivos, mediante el fomento a la permanente creación y funcionamiento de la mayor cantidad de micro, pequeñas y medianas empresas, Mipymes, además de apoyar la promoción y desarrollo de proyectos que fomenten la demanda de bienes y servicios con origen en este sector productivo y/o comercial;

e) Promover la permanente formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas favorables al desarrollo de la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como incentivar y apoyar la promoción y desarrollo de proyectos que fomenten el acceso a los bienes y servicios que respondan a las necesidades básicas de la población".

Justificación: La política Mipymes busca apoyar la promoción de proyectos que fomenten la demanda de bienes y servicios con origen en este sector productivo y/o comercial y que garanticen el acceso a los bienes y servicios que respondan a las necesidades básicas de la población.

• Modifíquese el **artículo 84, mediante el cual se modifica el artículo 2º de la Ley 590 de 2000, modificado a su vez por el artículo 2º de la Ley 905 de 2004**, el cual quedará así:

***Artículo 84.** El artículo 2° de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 2° de la Ley 905 de 2004 quedará así:*

"Definiciones. Para todos los efectos, se entiende por micro, incluidas las famiempresas, pequeña y mediana empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, que responda conjuntamente a los siguientes parámetros:

1. Número de Trabajadores Permanentes.

2. Valor de las Ventas Brutas Anuales y/o Activos Totales.

El Gobierno Nacional reglamentará los rangos que aplicarán para las diferentes categorías empresariales, a saber: Micro Empresas, Pequeñas Empresas y Medianas Empresas.

***Parágrafo 1°.** Los estímulos, beneficios, planes y programas consagrados en la presente ley, se aplicarán igualmente a los artesanos colombianos, y favorecerán el cumplimiento de los preceptos del plan nacional de igualdad de oportunidades para la mujer.*

***Parágrafo 2°.** Las definiciones contenidas en el artículo 2º de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 2º de la Ley 905 de 2004, continuarán vigentes hasta tanto entren a regir las normas reglamentarias que profiera el Gobierno nacional en desarrollo de lo previsto en el presente artículo".*

Justificación: El parágrafo 2° evita que se presente un vacío legislativo entre la aprobación de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo y la reglamentación que expida para el efecto el Gobierno Nacional.

• El **artículo 87, "*Corredores Turísticos Seguros*"**, quedará así:

"Las rutas terrestres hacia los sitios declarados por la Unesco como Patrimonio Mundial de la Humanidad tendrán un Sistema Permanente de Seguridad y Vigilancia Especial que aseguren la movilidad encaminadas a estos destinos turísticos de impacto mundial".

Justificación: Se propone redacción alternativa, debido a que la disposición aprobada en primer debate genera impacto fiscal.

• Elimínese del **artículo 92, mediante el cual se adiciona al artículo 3º del Decreto-ley 555 de 2003 un numeral**, la expresión "*de que trata el artículo 65 de la presente ley*". En consecuencia, el artículo 92 quedará así:

"Adiciónese el artículo 3º del Decreto-ley 555 de 2003 con el siguiente numeral:

12. Ejecutar los recursos y desarrollar las actividades necesarias para la habilitación de suelos urbanizados y el desarrollo de Macro Proyectos de Interés Nacional".

Justificación: Se considera pertinente su eliminación para evitar confusiones por cuanto se entendería que la remisión se dirigiría al Decreto-ley 555 de 2003 y no al artículo 89 de la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo.

• Modifíquese el parágrafo del **artículo 94, "*Ahorro Programado con Evaluación Crediticia Previa*"**. En consecuencia quedará así:

*"**Ahorro Programado con Evaluación Crediticia Previa**. El Gobierno Nacional podrá reglamentar el otorgamiento de los incentivos para las entidades debidamente autorizadas que ofrezcan cuentas de ahorro programado con destino a la adquisición de vivienda, que vinculen de manera efectiva el ahorro con el crédito y señalará las condiciones correspondientes.*

Parágrafo. *Sólo se exceptúan para efectos del requisito del ahorro en el programa de subsidio familiar del Gobierno Nacional, los hogares objeto de programas de reubicación de zonas de alto riesgo no mitigable, los de población desplazada, los de víctimas de actos terroristas, los de desastres naturales y los hogares con ingresos hasta de dos (2) smlm que tengan garantizada la totalidad de la financiación de la vivienda".*

Justificación: Es importante aclarar que se mantiene la excepción contenida en el parágrafo del artículo 94 de la Ley 812 de 2003, que señala que esta sólo se aplica para los hogares que postulan al programa de subsidio familiar de vivienda del Gobierno Nacional que presenten algún grado de vulnerabilidad y aquellos que teniendo ingresos inferiores de dos salarios mínimos legales mensuales tienen garantizada la totalidad de la financiación de la vivienda. Esto para no afectar el programa de ahorro voluntario que está implementando el Fondo Nacional de Ahorro en cumplimiento de la Ley 1114 de 2007 ni los programas de vivienda que realizan las Cajas de Compensación Familiar y la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

• Sustitúyase el **artículo 104** de la ponencia para segundo debate, por la redacción original contenida en el texto aprobado en primer debate considerada por las Comisiones Económicas del Congreso de la República, el cual establecía:

*"**Recursos Destinados a Audiencias Públicas de Agua Potable y Saneamiento Básico.** Establécese en la suma de $1.400.000.000.000 el monto de los recursos destinados a audiencias públicas para agua potable y saneamiento básico, suma que se distribuirá conforme a lo establecido en el artículo anterior. Para tal efecto, el Gobierno Nacional ajustará el Plan de Inversiones de que trata el artículo 7°, sin que ello implique incremento en su monto ni afecte las partidas calificadas como regionalizables".*

Justificación: El Gobierno Nacional no considera viable el texto propuesto en la ponencia dado que con él se desarticula la política pública de mejorar la cobertura y calidad de la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico, la cual se estructuró con base en la implementación de los planes departamentales de agua, los cuales se realizan a través de audiencias públicas. De otra parte, la redacción del artículo de la ponencia está desfinanciando el Plan de Inversiones toda vez que elimina la referencia hecha en el texto aprobado en primer debate en el que se permite la recomposición del mismo para asignar los recursos adicionales por 400.000 millones de pesos. En consecuencia, se solicita retomar el artículo 74 del texto aprobado en primer debate.

• Elimínese **el artículo 115 "Obligación de suministrar información"**, que establece:

"Todas las personas que presten servicios públicos domiciliarios, están en la obligación de suministrar la información que se requiera para efectos de ejercer un verdadero control social de los servicios públicos domiciliarios. El término máximo para la entrega de la información no será superior a quince (15) días.

Están legitimados para la exigencia de información el Congreso de la República, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales o Distritales, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, los Comités de Desarrollo y Control Social, los Vocales de Control y los Usuarios".

Justificación: En primer lugar, la Procuraduría General de la Nación tiene limitada su competencia a la vigilancia de la gestión de los servidores públicos y sus actos administrativos en cualquiera de sus modalidades. Para las empresas de servicios públicos, sólo en casos excepcionales sus empleados ostentan la calidad de servidores públicos y sus actos son de naturaleza privada, lo que conforme a esta limitante, su competencia de control se circunscribirá a las anteriores materias. De acuerdo con lo anterior, no puede hacer solicitudes de información de carácter obligatorio, sino en el acto de su competencia, y no de manera general como lo plantea este artículo.

En cuanto al Congreso de la República, el numeral 3 del artículo 135 de la Constitución Política limita su facultad de solicitar información de carácter obligatorio al Gobierno Nacional. Las empresas de servicios públicos, no hacen parte del Gobierno Nacional y por ende no se encontrarían obligadas a entregar información al Legislativo. Igual limitación se encuentra en el numeral 11 del artículo 300 de la Carta Política, en relación con las Asambleas Departamentales.

Sobre los Comités de Desarrollo y Control Social y los Vocales de Control, el capítulo I del título V de la Ley 142 de 1994 ya prevé las facultades de petición de información respecto de los prestadores de servicios públicos y en lo no previsto en ella, pueden acudir a lo consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, por lo tanto, en este referente, no es necesaria esta disposición.

• El **artículo 117, por medio del cual se modifica el artículo 111 de la Ley 99 de 1993**, quedará así:

"El artículo 111 de la Ley 99 de 1993 quedará así:

***Artículo 111. Adquisición de áreas de interés para acueductos municipales**. Decláranse de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales y distritales.*

Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes, para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

Los recursos de que trata el presente artículo se destinarán prioritariamente a la adquisición y mantenimiento de las zonas.

La administración de estas zonas corresponderá al respectivo distrito o municipio en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la opcional participación de la sociedad civil y de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales cuando corresponda.

***Parágrafo**. Los proyectos de construcción de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al 1% del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua. Para los distritos de riego que requieren licencia ambiental, aplicará lo contenido en el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993".*

Justificación: Se propone que el porcentaje se reduzca a 1% dado que cobrar el 3% que se propone en el texto de la ponencia para segundo debate, aumenta significativamente el costo de la actividad de riego respecto de otras actividades e inversiones. Por otra parte, el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993 ya cobra el 1% a distritos de riego, que requieren licencia ambiental para obras y acciones destinadas a la conservación.

• El **artículo 121, mediante el cual se modifica el parágrafo 2º del artículo 44 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 79 de la Ley 1110 de 2006**, quedará así:

"El parágrafo 2º del artículo 44 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 79 de la Ley 1110 de 2006, quedará así:

Parágrafo 2°. *El cincuenta por ciento (50%) del producto correspondiente al recaudo del porcentaje o de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble, se destinará a la gestión ambiental dentro del perímetro urbano del municipio, distrito, o área metropolitana donde haya sido recaudado el impuesto, cuando la población respectiva, dentro del área urbana, fuere superior a un millón de habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente a inversión".*

Justificación: Se modifica esta norma para volver a la versión original del artículo 44 de la Ley 99 de 1993, con el fin de seguir garantizando que estos recursos sean destinados a la gestión ambiental urbana para municipios con población mayor a un millón de habitantes y que permitan reducir los altos impactos derivados de la contaminación ambiental en la salud de su población. En lo relacionado con la excepción del río Bogotá, la misma está contemplada en otro artículo del Plan Nacional de Desarrollo.

• Elimínese el **artículo 123, "*Cuencas Amazonia y Orinoquia*"** que indica:

"El parágrafo único del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, quedará así:

Parágrafo*. Todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria, deberá destinar no menos de 1.5% del valor total de la ejecución del proyecto para la recuperación preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica y las cuencas de la Amazonia y Orinoquia.*

El propietario del proyecto deberá invertir este 1.5% de la siguiente forma: 1% en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la cuenca que se determine en la licencia ambiental del proyecto y 0.5% para proyectos destinados a la conservación y protección de la cuenca hidrográfica de la Amazonia y Orinoquia, específicamente en la áreas que pertenecen jurisdiccionalmente a las Corporaciones ambientales de la Amazonia y Orinoquia. En ambos casos, los recursos provenientes de este 1.5% serán administrados directamente por el propietario del proyecto a través de entidades sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad con experiencia en la región, tales como ONG y organizaciones indígenas.

La inversión en las cuencas hidrográficas de la Amazonia y Orinoquia ordenada en el inciso anterior deberá ser aprobada por la respectiva Corporación previamente al inicio de las actividades licenciadas".

Justificación: El artículo vulnera los principios tributarios contenidos en el artículo 338 de la Constitución Política, desnaturalizando las características de las tasas, y convirtiéndose en una carga adicional para las personas que desarrollen proyectos con agua, quienes, además de contribuir a la protección de la cuenca respectiva, deberían pagar para la protección de la Orinoquia y Amazonia, sin que tenga relación alguna con ellas. Adicionalmente, al regular la materia como una tasa sin que los recursos que origina el tributo se destinen a la cuenca afectada por el proyecto correspondiente, oculta en realidad un impuesto, con claro menoscabo del principio constitucional de la buena fe, principio que cobija no sólo a los particulares sino también al propio Estado, como lo ha reiterado permanentemente la jurisprudencia de la Corte Constitucional. De otra parte, es importante señalar que el artículo 119 de la ponencia radicada adiciona un parágrafo al mismo artículo a que se refiere esta norma, entrando en contradicción con el texto que se propone eliminar.

• Modifíquese el **artículo 132** "**Coberturas mínimas"**, el cual quedará así:

"Las coberturas a que se refieren los artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994 en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud y educación, agua potable y alcantarillado, serán las determinadas en el presente Plan Nacional de Desarrollo para alcanzar las metas propuestas en cada uno de los sectores.

Parágrafo. *Cuando las entidades territoriales hayan cumplido con las coberturas establecidas en la ley, podrán utilizar los recursos de Regalías para financiar otro sector como proyectos productivos –recreacionales– deportivos y otros".*

Justificación: El término ajustado a este contexto es "cumplido" y no "ampliado" las coberturas.

• Elimínese el **artículo 141, "Proyectos por viabilizar".**

Justificación: *Este artículo genera impacto fiscal y desequilibrio regional, y no cumple con el contenido del Plan Nacional de Desarrollo el cual* debe establecer propósitos de largo plazo, objetivos y orientaciones generales encaminados a alcanzar un desarrollo económico, social y ambiental. Con este artículo, se está desvirtuando su propósito, ya que contiene un sin número de iniciativas particulares que no guardan relación directa con los objetivos, estrategias y metas contenidas en el mismo. En muchos casos estas iniciativas responden a un interés especial, que no tienen nada que ver con el contenido del Plan, ni guardan relación con los criterios de equidad regional definidos en la Ley 152 de 1994. Presentar como principales proyectos del Plan de Inversiones cerca de 400 iniciativas de gasto que no tienen articulación alguna, además de generar presiones adicionales de gasto alteran la estructura y coherencia del Plan de Inversiones y ponen en riesgo la financiación de otras iniciativas sobre las cuales ya se ha evaluado su impacto en las diferentes regiones del país.

Por lo anteriormente señalado, el artículo 141 de la ponencia no se ajusta a la estructura determinada por la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y vulnera el artículo 341 de la Constitución Política, en consecuencia el Gobierno Nacional solicita se elimine del texto y a cambio se sustituya por el artículo que a continuación se trascribe.

• Modifíquese el **artículo 142, "*Banco de Proyectos*"**, el cual quedará así:

*"**Banco de Proyectos.** En el marco de la Agenda Interna y la Visión Colombia Segundo Centenario se han identificado los siguientes corredores arteriales complementarios, los cuales son fundamentales para contribuir al logro de una mayor competitividad, productividad e impacto en las regiones.*

• Vía Longitudinal del Oriente: Tramo San José del Fragua- Florencia- San Vicente del Caguán

• Vía Transversal de Boyacá: Tramo Aguazul-Toquilla- El Crucero

• Vía Transversal del Carare: Tramo Landázuri-Cimitarra

• Vía Troncal Central del Norte (Tunja – Cúcuta): Tramo La Palmera – Málaga – Presidente

• Vía Transversal de Boyacá: Tramo Chiquinquirá – Pauna - Borbur – Otanche – Dos y Medio – Puerto Boyacá

• Vía Transversal Medellín – Quibdó: Tramo C. Bolívar – La Mansa – Tutunendo

• Vía Transversal del Sur: Tramo Totoró – Inzá- La Plata

• Vía Mocoa – San Miguel: Tramo Santa Ana – San Miguel

• Vía Troncal del Nordeste: Tramo Vegachí – Segovia – Zaragoza

• Vía Alterna al Llano: Tramo Machetá – El Secreto.

• Vía Longitudinal del Magdalena: Tramo el Burro – Tamalameque (puente en construcción) y Santa Ana – La Gloria.

• Vía Longitudinal de Bolívar: Tramo Yondó – Cantagallo – San Pablo- Simití.

• Vía Troncal Norte de Nariño: Tramo Buesaco – El Empate – La Unión.

• Vía Corredor de La Guajira Central: Tramo Riohacha – La Florida – Huestecitas – Maicao.

• Vía Transversal Cafetera: Tramo Honda – Manizales.

• Vía Transversal de la Macarena: Tramos Baraya- Colombia – El Dorado y La Uribe- San Juan de Arama.

• Vía Panamericana del Darién: Tramo Lomas Aisladas – Cacarica (Incluido Puente Atrato).

• Vía Cúcuta – La Fría (Venezuela): Tramo Agua Clara – Guaramito

• Vía Tumaco – Esmeraldas: Tramo K 14 + 900 – Río Mataje (incluidos 5 puentes)

• Vía Villavicencio – El Retorno: Tramo San José del Guaviare – El Retorno

• Vía Transversal de la Mojana: Tramo Majagual – Magangué

• Vía corredor Piedemonte Llanero: Tramo Yopal – Arauca

• Vía Marginal del Caribe: Tramo San Bernardo del Viento – Santa Lucía – Arboletes

• Vía Transveral del Catatumbo: Tramo Tibú – Convención – Ayacucho – La Mata

• Vía Troncal del Viento: Tramo Manaure – Cabo de la Vela

• Vía Corredor Brasil – Pacífico (Pasto – Mocoa): Tramo Pasto – Encano – Santiago – San Francisco (Variante San Francisco) – Mocoa

• Vía Transversal Central del Pacífico: Tramo Las Animas – Nuquí

• Vía Anillo del Macizo Colombiano: Tramo Rosas – La Sierra – la Vega – Santiago – Bolívar – La Lupa

• Vía Carretera de la Soberanía (Cúcuta - Arauca): Tramo La Lejía – Saravena.

• Vía Carretera La Virginia – Irrá: Tramo La Virginia – La Miranda – Irrá

En aras de la equidad regional, para los siguientes departamentos: Amazonas, Atlántico, Cundinamarca, Guainía, Quindío, San Andrés, Vaupés, Vichada y Bogotá, D. C., se revisarán las iniciativas contempladas en la Agenda Interna, para identificar los proyectos que más contribuyen al logro de una mayor competitividad y productividad regional.

Los proyectos a que se refiere el presente artículo, serán parte integral del PND y son considerados como prioritarios en la agenda interna, por lo tanto se apoyarán los estudios de preinversión de los mismos, con el objeto de tener proyectos estructurados para su posterior inclusión en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional. La ejecución de estos proyectos, se realizará de acuerdo con la financiación establecida en el presente Plan de Inversiones y la existencia de recursos adicionales, garantizando que no se cause desequilibrio fiscal por su financiamiento.

Parágrafo. *En el marco de la Agenda Interna se continuarán desarrollando evaluaciones de proyectos encaminados al logro de una mayor competitividad, productividad e impacto en las regiones, estas harán parte del Banco de Proyectos de Inversiones –BPIN-, y su ejecución se adelantará siempre y cuando su financiación no cause desequilibrio fiscal".*

• Modifíquese el **artículo 146** ***"Fortalecimiento del Ejercicio del Control Fiscal"***, el cual quedará así:

"*El límite de gastos previstos en el artículo 9º de la Ley 617 de 2000 para la vigencia de 2001, seguirá calculándose en forma permanente. Las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden departamental, serán adicionadas a los presupuestos de las respectivas contralorías departamentales. En todo caso los gastos de las contralorías de una vigencia a otra no podrán crecer por encima de la meta de inflación establecida por el Banco de la República Entiéndase esta como la única fórmula para el cálculo del presupuesto de las contralorías departamentales".*

Justificación: Se propone la modificación de este artículo para incluir un control al crecimiento de los gastos de funcionamiento de las contralorías departamentales, puesto que lo que pretende la disposición es que los niveles de gasto no disminuyan, pero tal decisión no puede implicar el crecimiento desbordado de dichas erogaciones. Por lo tanto, se debe mantener el crecimiento de los gastos tal y como se encuentra actualmente contemplado en la Ley 617 de 2000.

• Elimínese **el artículo 147, "Renovación automática seguro obligatorio de accidentes de tránsito"**, que indica:

"A fin de facilitar el cumplimiento de los fines de la seguridad social, facúltese al Gobierno Nacional para que en un plazo de tres (3) meses a partir de la vigencia de la presente ley expida las normas necesarias para garantizar la renovación automática de los seguros obligatorios de vehículos y la garantía de asegurabilidad cuando los pagos de las pólizas se realicen mediante transacciones electrónicas sin que medie un documento físico.

Los vehículos sólo podrán circular con las pólizas obligatorias vigentes. Los vehículos deberán tener un sistema de verificación electrónico de detección mayor a 20 metros de distancia, de lo contrario se aplicarán las sanciones establecidas en el código de tránsito vehicular. Para la administración del sistema de verificación electrónica se destinará el 10% del valor total de la póliza.

Mediante un sistema de información centralizado, utilizando medios electrónicos con conexión en línea, las compañías de seguros harán la renovación automática de las pólizas obligatorias de vehículos, su liquidación, pago, distribución del valor pagado y verificación de la existencia de las pólizas.

La implementación y administración del sistema de información centralizado y del sistema de verificación electrónica será responsabilidad de la entidad definida en el artículo 10 de la Ley 769 de 2002. Para la administración del sistema de información centralizada se debe destinar el mismo porcentaje definido en el artículo en mención, sobre la totalidad que paga el tomador de las pólizas obligatorias de vehículos.

El Ministerio de Transporte no podrá autorizar en forma directa o a través de los Organismos de Tránsito, trámites de conductores, propietarios de vehículos o poseedores de los vehículos, si los vehículos de su propiedad o de su posesión no están al día con el pago de las Pólizas Obligatorias de Vehículos".

Justificación: En primer lugar, vulnera el principio de unidad de materia contenida en el artículo 158 de la Constitución Política. De igual forma, no es un mecanismo de ejecución para el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo.

El artículo establece un costo nuevo, no financiado, tanto para los propietarios de los vehículos como para el Sistema que administra los riesgos del seguro obligatorio de accidentes de tránsito, esto es, las aseguradoras y la subcuenta Ecat del Fosyga. Adicionalmente, establece una renovación automática imposible de aplicar y administrar, por tratarse de un seguro que tiene vigencia a partir del momento en que se cancela el valor de la prima correspondiente, lo cual no se cumpliría al aplicarse la disposición propuesta.

En el caso del costo generado por el dispositivo electrónico, tal hecho afecta el ingreso disponible de las personas propietarias de vehículos al estar obligados a adquirir dicho artefacto cuyo valor no se conoce, y tampoco se sabe si la oferta de los mismos representa un monopolio o existe por el contrario una multiplicidad de oferentes que pueda generar un precio eficiente.

De otra parte, el hecho de que la administración del sistema de verificación electrónica se cubra con el 10% del valor de las primas, significa que se reduzcan en cerca de $82 mil millones anuales los recursos previstos para el financiamiento de la cobertura de los siniestros, su administración y las transferencias que por ley debe realizarse a la Subcuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito – Ecat del Fondo de Solidaridad y Garantía – Fosyga.

Por lo tanto, el artículo genera desequilibrios financieros en el ramo de los seguros obligatorios de tránsito y tiene impacto fiscal respecto al Fosyga, y establece un esquema que no se ajusta a los principios que regulan el ramo asegurador. Técnicamente no puede haber una renovación automática del Soat, dado que dicho seguro exige el pago de la prima previamente a la toma del seguro, como ya se dijo anteriormente, en cuanto al porcentaje del total que se apropiaría la Federación Colombiana de Municipios (10%): Del total pagado por el tomador, el 50% tiene carácter parafiscal, por lo que no podría destinarse a nada distinto a aquello para lo cual fue definido, es decir, para la subcuenta Ecat del Fosyga. Del otro 50%, que es el verdadero monto de la prima, el 20% (según la Ley 100) también debe ir a la subcuenta Ecat, dejando solo el 30% del total pagado (que en realidad es el 80% de la prima) para que la compañía aseguradora asuma el riesgo por la misma.

Además de lo anterior, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 769 de 2002, el Ministerio de Transporte se encuentra en la implementación del Registro Único Nacional de Tránsito –RUNT–, el cual contempla el registro de los seguros obligatorios de accidentes de tránsito, por lo que de aprobarse la iniciativa contenida en el artículo que nos ocupa, se estaría presentando una duplicidad de funciones y registros incrementando los costos y haciendo ineficiente el aprovechamiento de los recursos. Igualmente, existen otros mecanismos menos onerosos para comprobar la vigencia del Soat como lo son la revisión técnico mecánica la cual se realiza cada 2 ó 3 años, según el servicio del automotor, entre otros.

• Elimínese el **artículo 148, "*Comisión de Acusación de la Cámara de Representantes*"** que indica.

"La Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes estará conformada por no mas de 20 miembros con participación de las bancadas con asiento en dicha Corporación, y tendrá las mismas funciones y atribuciones que la ley le da al Procurador General de la Nación en la Ley 734 de 2002".

Justificación: Esta proposición debe eliminarse, en la medida en que la Ley del Plan no es orgánica y por lo tanto no puede modificar los artículos 311 y 312 de la Ley 5ª de 1992, que establecen el número de miembros, el mecanismo de conformación y las funciones de la Comisión de Investigación y Acusaciones. Adicionalmente, al aumentar el número de congresistas que la conforman, de quince a veinte, tiene impacto fiscal no previsto. Finalmente, no respeta el principio de unidad temática con el Plan Nacional de Desarrollo contenido en el artículo 158 de la Constitución Política.

• Modifíquese el artículo 153, "**Habilitación de Predios",** el cual quedará así:

Para el caso de aquellos inmuebles, poseídos u ocupados por entidades públicas, en donde el titular del derecho de dominio sea la Nación, el Gobierno Nacional o cualquier otra denominación que haga referencia al Estado Colombiano y que no permita identificar la entidad pública titular del derecho de dominio, el Gobierno Nacional, mediante decreto, establecerá el procedimiento para formalizar la respectiva propiedad en favor de la entidad pública poseedora u ocupante.

En el caso en que no exista posesión y/u ocupación, la Comisión Intersectorial de Gestión de Activos Fijos Públicos, o quien haga sus veces, realizará el estudio de títulos correspondiente. Cuando se determine que el bien objeto de estudio es de los enunciados en el inciso anterior, el Gobierno Nacional, mediante decreto, establecerá el procedimiento para formalizar la respectiva propiedad.

Justificación: Se propone esta nueva redacción, con objeto de precisar el alcance del artículo en cuanto a que solo es viable su aplicación entre entidades públicas y no desconocer derechos de particulares. De igual forma se elimina la potestad del representante legal para decretar mediante acto administrativo el derecho de dominio, facultando para ello al Gobierno Nacional.

• Elimínese el **artículo 154, "*Exención de impuesto de renta para empresas en las zonas afectadas por la avalancha del río Páez y Magdalena*"**, que establece:

"Estarán exentas del impuesto de renta y complementarios las nuevas empresas agrícolas, ganaderas, microempresas, establecimientos comerciales, industriales, turísticos, las compañías exportadoras y mineras, que no se relacionen con la exploración o explotación de hidrocarburos que se instalen efectivamente en la zona afectada por la avalancha del Río Páez y Magdalena y aquellas preexistentes al 1° de abril de 2007 que demuestren fehacientemente incrementos sustanciales en la generación de empleo, siempre que estén localizados en los municipios Caldono, Inzá, Jambaló, Toribío, Caloto, Totoró, Silvia, Páez, Santander de Quilichao, Popayán, Miranda, Morales, Padilla Puracé, Tambo, Timbío y Suárez en el Departamento del Cauca y La Plata, Paicol, Yaguará, Nátaga, Garzón, Iquira, Tesalia, Neiva, Aipe, Campoalegre, Gigante, Hobo, Rivera y Villa Vieja en el Departamento del Huila. La cuantía de la exención regirá hasta el 31 de diciembre de 2010.

Gozarán del mismo beneficio las unidades económicas productivas precisadas en el inciso primero de este artículo que, preexistiendo al fenómeno natural y por causa de este, hayan disminuido sus ingresos reales en un mínimo de cuarenta por ciento (40%), según certificación expedida por los Ministros de Comercio, Industria y Turismo, Agricultura o Minas y Energía. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación reglamentará la materia.

Justificación: Además de generar impacto fiscal, es claro que esta facultad requiere iniciativa gubernamental según lo señalado en el artículo 154, inciso 2, de la Constitución Política. Por otra parte, el tema no guarda concordancia con las metas y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, es decir, no es uno de sus mecanismos de ejecución.

• Elimínese el **artículo 156,** que establece:

"Si el crecimiento económico sostenido es superior del nivel del 5% en el año 2007, se destinarán adicionalmente 600.000 millones de pesos en proyectos estratégicos de saneamiento básico de agua potable presentado por entidades territoriales de acuerdo con criterios de equidad y racionalización que defina el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial".

Justificación: El Gobierno Nacional elimina texto propuesto en la ponencia dado que el mismo incrementa el Plan de Inversiones en 600.000 mil millones de pesos, sin que la fuente de financiación propuesta sea consistente con la estructura de financiación del Plan presentado por el Gobierno. Es importante resaltar que el Plan de Inversiones puesto a consideración del Congreso de la República tiene implícito una desfinanciación de 2.1 billones de pesos, que se espera cubrir con un mejor comportamiento de la economía durante su vigencia. A su vez, también existen unos proyectos de infraestructura vial, importantes dentro del programa de competitividad y productividad, cuya financiación está sujeta a un mejor comportamiento económico que genere recursos adicionales para su financiación.

• Elimínese el **artículo 158, "Centro de altos estudios legislativos"** que establece:

"Cuyo objeto principal será realizar investigaciones y actividades de formación, asesoría, capacitación y divulgación en asuntos propios de las actividades de la rama legislativa. El centro tendrá sede en las instalaciones del edificio nuevo del Congreso. El centro tendrá el apoyo institucional de la Escuela Superior de la Administración Pública y la participación del proyecto ARCA / Articulación Congreso Academia".

Justificación: Se trata de la creación de un centro de estudios financiado con recursos de funcionamiento por lo que resultaría ajeno al Plan Nacional de Desarrollo. Adicionalmente, en el Congreso de la República se está tramitando un proyecto de ley que contempla la creación de esta institución.

• Eliminar del **artículo 160, "*Vigencia y derogatorias*"**, la mención a los artículos 113 de la Ley 388 de 1997 y 3º del Decreto 3752 de 2003. En consecuencia, quedará así:

Vigencia y Derogatorias*. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el inciso segundo del artículo 63 de la Ley 788 de 2002, así como las demás disposiciones vigentes sobre el monto de la contribución cafetera a que se refiere la misma Ley, el parágrafo del artículo 4° de la Ley 785 de 2002, el numeral 5 del artículo 2° de la Ley 549 de 1999 y el artículo 79 de la Ley 1110 de 2006. Continúan vigentes los artículos 13, 14, 20, 21, 38 reemplazando la expresión "el CNSSS" por "la Comisión de Regulación en Salud", 43, 51, 59, 61, el parágrafo del artículo 63, 64, 65 para el servicio de gas natural, 69, 71, 75, 81, 82, 86, 92, 99, 103, 110, 121 y 131, de la Ley 812 de 2003.*

Justificación: Se solicita eliminar la derogatoria del artículo 113 de la Ley 388 de 1997 por cuanto las disposiciones contenidas en la presente ponencia no afectan ni tienen conflictos con esta norma. Por tal razón, se considera importante mantenerla dentro del marco jurídico del ordenamiento territorial.

En cuanto al artículo 3º del Decreto 3752 de 2003, no debe derogarse puesto que generaría un desequilibrio financiero en el Fondo de Prestaciones del Magisterio, al pretender establecer diferencias entre el Ingreso Base de Liquidación (IBL) para las prestaciones sociales y el Ingreso Base de Cotización (IBC) para el financiamiento de las mismas. De hecho el artículo que se pretende derogar se ciñe a lo dispuesto por el Acto Legislativo 01 de 2005, que dispone que el IBL debe ser igual al IBC.

ARTICULOS NUEVOS PROPUESTOS POR EL GOBIERNO NACIONAL

• Inclúyase el siguiente inciso nuevo en el numeral 6.2 del artículo 6º:

"Se incluirá en el sistema de metas de Gobierno la variable étnica afrocolombiana para el seguimiento de la política y programas dirigidos a esta población en el presente Plan Nacional de Desarrollo".

Justificación: Es necesario incluir dentro del seguimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, variables relacionadas con las políticas de grupos étnicos, de conformidad con el interés del Gobierno en las acciones afirmativas sobre tales sectores de la población.

• Inclúyase el siguiente artículo nuevo:

"Facultades extraordinarias. *Con el fin de atender de manera eficaz las disposiciones de la Ley 975 de 2005, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que, en el término de seis (6) meses contados a partir de la publicación de la presente Ley, expida normas con fuerza de Ley para modificar, previo estudio técnico realizado por el Gobierno Nacional y considerando las disponibilidades presupuestales, la planta de la Fiscalía General de Nación, mediante la creación, supresión o fusión de cargos.*

La temporalidad o permanencia de las modificaciones a las plantas de personal que se realicen, en desarrollo de las facultades aquí previstas, debe ser definida de manera expresa en los decretos ley correspondientes.

Los gastos que se deriven de la planta de personal de carácter transitorio, en desarrollo de esta facultad, no se contabilizarán para los límites sobre gastos de funcionamiento".

Justificación: Dada la importancia de adecuar algunas instituciones vinculadas con la aplicación y puesta en marcha de la ley de justicia y paz, el Gobierno reitera la necesidad de robustecer la estructura de la Fiscalía General de la Nación, dado que su organización actual resulta insuficiente para atender la gestión de los nuevos procesos que debe instruir con ocasión de la mencionada ley. Se propone que previo al ejercicio de tales facultades se adelanten, por parte del Gobierno Nacional, los estudios técnicos respectivos. Para tal fin se solicita el otorgamiento de facultades extraordinarias.

• Inclúyase el siguiente artículo nuevo:

Promoción del mercado de valores como alternativa de financiación empresarial. *Se propenderá por la profundización el mercado de valores como alternativa real de financiamiento para las empresas que operan en el territorio nacional. Esta iniciativa estará a cargo de los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo y Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación. Para alcanzar este objetivo los encargados deberán contemplar como mínimo los siguientes componentes:*

• *Racionalización y simplificación de trámites*

• *Costos de acceso*

• *Régimen de inversión extranjera*

• *Requisitos de información para participar como emisor en el mercado de valores*

• *Homogeneización de títulos de renta fija*

• *Cultura empresarial para la financiación*

• *Incentivos para la investigación y desarrollo de nuevos servicios*

• *Financiación de Pymes y Mipymes*

Como instrumento de coordinación, se contará con un Consejo Directivo conformado por los Ministros de Hacienda y Crédito Público y Comercio, Industria y Turismo, el Director del Departamento Nacional de Planeación y los representantes gremiales de los agentes del mercado de valores. El Consejo Directivo trabajará en coordinación con el Sistema Nacional de Competitividad y la Agenda Interna.

Justificación: El bajo nivel de profundización del mercado de capitales colombiano se encuentra diagnosticado. En cuanto a los motivos por los cuales las empresas colombianas no han tenido un acceso masivo al mismo, las conclusiones de la Misión de Estudios del Mercado de Capitales –MMC- en 1996 no difieren sustancialmente de aquellas a las que llegó ANIF-Fedesarrollo en 2003.

Los dos informes coinciden en que la financiación vía acciones o bonos es una fuente subutilizada. Aunque la información que se presenta a continuación tiene muestras diferentes y, por lo tanto, los porcentajes no son comparables, la tendencia permite concluir que el mercado de valores no es una alternativa de financiación relevante dentro de la estructura financiera de las empresas colombianas.

Fuentes de financiación	Fedesarrollo, 2003*	MMC, 1996**
Endeudamiento	38,7%	66%
Recursos propios	14,4%	25%
Emisión de acciones	1,6%	8%
Bonos	0,3%	N.D.
Otros	45%	

*Cifras 2002, base encuesta opinión empresarial Fedesarrollo.

** Período 1984 – 1994.

Los informes coinciden en señalar las principales barreras para la emisión de acciones:

Razón para no inscribirse en bolsa	Fedesarrollo, 2003	MMC, 1996
Para no perder el control de la empresa	Alta	
Desconocimiento de esta alternativa	Alta	Regular
Percepción de condiciones inadecuadas de la empresa	Alta	
Impedir el acceso de desconocidos a la empresa	Regular	Alta
Para no hacer pública la información sobre la empresa*	Regular	Regular
Problemas de liquidez de la empresa	Baja	
Exceso de requisitos y trámites	Regular	Regular
Costos altos	Baja	Regular
Mayor costo frente al crédito bancario	Baja	Regular
Percepción de subvaloración de las acciones	Baja	
Falta de demanda	Mínima	
Pérdida de control sobre el valor del patrimonio		Regular

*La MMC discriminó esta pregunta en: seguridad personal, seguridad frente a la competencia, otras razones.

Esta situación no es desconocida para el Gobierno Nacional, en la medida en que en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, se señala que "El mercado de capitales colombiano está rezagado frente al propio de los países desarrollados, e incluso frente al de los países de la región". El tamaño del mercado –representado por el nivel de capitalización como porcentaje del PIB–, es para el caso colombiano del 11,9% mientras que el promedio para América Latina es del 27,4% y para los países con ingreso alto es del 83,4%. Adicionalmente, el valor de las transacciones en nuestro mercado también es bajo, dado que las acciones transadas en bolsa apenas representan el 0,3% del PIB, cuando en Latinoamérica esta cifra es del 5,4% y en los países desarrollados del 145,2%.

Por lo antes expuesto, es importante definir una estrategia integral que plantee alianzas público – privadas con el objetivo de planear soluciones innovadores a lo que se ha convertido en un problema recurrente de política económica.

• Inclúyase el siguiente artículo nuevo:

"Proyectos Gasto Social*. Para proyectos de gasto público social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, contenidos en el presente Plan de Desarrollo, que requieran para su ejecución cofinanciación por parte de las entidades territoriales, la asamblea o concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por parte del Confis territorial o el órgano que haga sus veces, podrá en el último año de gobierno autorizar vigencias futuras ordinarias o excepcionales. Lo anterior con el fin de garantizar el cumplimiento de las metas de cobertura en materia de gasto social previstas en el presente Plan".*

Justificación: Considerando la prioridad que el artículo 350 de la Constitución Política le asigna al gasto social, el presente Plan busca alcanzar la cobertura universal en los servicios de salud y educación, así como incrementar significativamente las coberturas en agua potable y saneamiento básico. En este sentido, resulta indispensable establecer instrumentos para que las entidades territoriales en el marco de su autonomía, estén en condiciones de participar en la consolidación de la prestación de estos servicios.

• Inclúyase el siguiente artículo nuevo:

*"**De la institucionalidad de la seguridad social y la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.** Con el fin de garantizar la actividad de aseguramiento en pensiones, salud y riesgos profesionales en condiciones de sostenibilidad, eficiencia y economía, se mantendrá una participación pública en su prestación. Para el efecto, se autoriza a las entidades públicas para que se asocien entre sí o con particulares para la constitución de sociedades que administran estos riesgos o participen en el capital de las existentes o para que las entidades públicas enajenen alguno o algunos de los negocios a otras entidades públicas o que los particulares inviertan o participen en el capital de las entidades públicas.*

Adicionalmente créase una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, denominada Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, cuyo objeto consiste en la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005, de acuerdo con lo que establezca la ley que los desarrolle.

Colpensiones será la única administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, de carácter público del orden nacional, para lo cual el Gobierno, en ejercicio de sus facultades constitucionales, deberá realizar todas las acciones tendientes al cumplimiento de dicho propósito, entre ellas, proceder a la liquidación del Instituto de Seguros Sociales. En ningún caso, se podrá delegar el reconocimiento de las pensiones.

Esta empresa tendrá domicilio en Bogotá, D. C., su patrimonio estará conformado por los ingresos que genere en desarrollo de su objeto social y por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfiera la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título perciba. Tendrá una Junta Directiva que ejercerá las funciones que le señalen los estatutos. La administración de la Empresa estará a cargo de un Presidente, nombrado por la Junta Directiva. La Junta estará conformada por tres miembros, el Ministro de la Protección Social o el Viceministro como su delegado, quien lo presidirá; el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado y un representante del Presidente de la República".

Justificación: Con el objeto de redefinir la participación del Estado en el modelo de aseguramiento público en salud, pensiones y riesgos profesionales se prevé la participación pública en el aseguramiento en salud mediante la asociación con particulares y la creación de una Empresa Industrial y Comercial del Estado que administre el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, garantizando los derechos de los asegurados, la continuidad en la prestación de los servicios de salud, pensiones y riesgos profesionales, la seguridad jurídica, la sostenibilidad financiera y la eficiencia operativa.

• Inclúyase el siguiente artículo nuevo:

*"**Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.** Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:*

i) El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de bases de datos, nóminas, archivos y las asignadas al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003;

ii) Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la protección social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos. Esta misma función la tendrán las administradoras públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos.

La Unidad tendrá sede en Bogotá, D. C., y su patrimonio estará constituido por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfiera la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título perciba. La Unidad tendrá un Director de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

De conformidad con el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza de ley que determinen las funciones y el sistema específico de carrera para los empleados de la entidad. En el ejercicio de estas facultades, el Gobierno tendrá en cuenta las características particulares de cada uno de los subsistemas que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral y armonizará las funciones de cobro persuasivo y coactivo asignadas a las entidades administradoras de recursos parafiscales y a la UGPP, para lo cual podrá disponer la manera como se utilizarán las bases de datos e información que estén a cargo de las entidades, administradoras y entes de control y vigilancia del sistema.

La UGPP ejercerá sus funciones de acuerdo a lo que defina la reglamentación que en ejercicio de sus potestades constitucionales expida el Gobierno Nacional, la cual deberá tener en cuenta el objeto y funciones que correspondan a la Administradora del Régimen de Prima Media a que se refiere el artículo anterior, y las que a la Unidad Administrativa Especial le correspondan.

El ejercicio de las funciones de determinación y cobro de contribuciones de la Protección Social por parte de cada una de las entidades integrantes del sistema y de la UGPP, se tendrá en cuenta lo siguiente:

1. Todas las entidades que administran contribuciones parafiscales de la Protección Social estarán obligadas a adelantar las acciones de cobro persuasivo que tienen en sus competencias. Así mismo, cuando el empleador o afiliado cotizante han omitido liquidar y pagar o lo han hecho incorrectamente, dichas entidades están en la obligación

de adelantar procedimientos persuasivos para que se cumpla con las obligaciones en debida forma.

2. Una vez agotada la fase de cobro persuasivo, las entidades que tengan la facultad de adelantar cobro coactivo deberán realizar esta actuación.

3. Las entidades integrantes del sistema que no puedan adelantar cobro coactivo deberán acreditar ante la UGPP haber agotado todas las instancias y acciones persuasivas pertinentes para el cobro, que señale el reglamento, sin haberlo obtenido. En tal caso la UGPP adelantará el proceso de cobro correspondiente.

4. Cuando a pesar de la solicitud a que se refiere el numeral 1º, el empleador o el afiliado cotizante no hayan hecho la liquidación correspondiente o no hayan corregido la liquidación incorrecta, se procederá así:

a) Las entidades administradoras de carácter público, procederán a efectuar una liquidación oficial en la cual se determine el valor de las contribuciones cuya liquidación y pago se ha omitido o se ha efectuado incorrectamente;

b) Las entidades administradoras que no tengan carácter público, deberán informarlo a la UGPP para que esta proceda a expedir el acto de liquidación oficial correspondiente. Para realizar la liquidación a que se refiere este numeral las administradoras públicas y la UGPP tendrán las facultades a que se refiere el artículo 664 y demás normas concordantes del Estatuto Tributario.

5. En todo caso, cualquier entidad del sistema de seguridad social integral podrá celebrar convenios con la UGPP para adelantar las gestiones de determinación y cobro de las contribuciones de la Protección Social. Las entidades que acudan a la UGPP para estos fines deberán asumir el costo de esta gestión.

Previamente a la expedición de la liquidación oficial deberá enviarse un requerimiento de declaración o corrección, el cual deberá ser respondido dentro de los tres meses siguientes a su notificación por correo. Si no se admite la propuesta efectuada en el requerimiento, se procederá a proferir la respectiva liquidación oficial dentro de los seis (6) meses siguientes. Contra la liquidación oficial procederá el recurso de reconsideración, el cual podrá interponerse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial y la resolución que lo decida, que deberá proferirse en el término máximo de un (1) año posterior a la interposición del recurso, agotará vía gubernativa.

En lo no previsto en este artículo, los procedimientos de liquidación oficial se ajustarán a lo establecido en el Estatuto Tributario, Libro V, Títulos I, IV, V y VI. Igualmente, adelantará el cobro coactivo de acuerdo con lo previsto en la ley 1066 de 2006.

En las liquidaciones oficiales se liquidarán a título de sanción intereses de mora a la misma tasa vigente para efectos tributarios.

Justificación: Con el fin de garantizar la seguridad jurídica de los derechos administrados en el sistema de prima media del orden nacional y la racionalización y eficiencia operativa del proceso de reconocimiento pensional de las entidades públicas administradoras del régimen de prima media del orden nacional y de las entidades que reconocían pensiones cuya liquidación se decrete, así como para fortalecer la gestión de seguimiento y cobro de los aportes parafiscales, se propone la creación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP.

Para tales efectos se solicitan facultades extraordinarias, por el término de seis meses, con el fin de determinar las funciones, sistema específico de carrera y procedimientos de seguimiento y cobro persuasivo y coactivo, armonizados con los procedimientos de las demás entidades administradoras de recursos parafiscales, determinándose para este último fin la forma como se utilizarán las bases de datos e información que estén a cargo de las entidades, administradoras y entes de control y vigilancia del sistema, estas funciones se orientan a la armonización y coordinación del seguimiento de las entidades que son titulares de tales recursos, como las entidades de Seguridad Social, por ejemplo el SENA y el ICBF.

• Inclúyase un artículo nuevo del siguiente sentido:

***"Restricción a los Gastos de Funcionamiento**. Para dar cumplimiento al presente Plan, se exceptúan de las restricciones a los gastos de funcionamiento, aquellos destinados a Defensa, Justicia y Ministerio Público".*

Justificación: La presente disposición es necesaria para alcanzar los objetivos propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo, relativos al cumplimiento de las metas previstas dentro del marco de la política de seguridad democrática. De igual forma, en el Sector Justicia y el Ministerio Público la medida se justifica por la implementación de leyes de reciente expedición relacionadas con el sistema penal acusatorio, infancia y adolescencia, desarrollo del principio de oralidad en materia penal y laboral, justicia y paz, como también para pequeñas causas.

• Inclúyase un artículo nuevo:

***"Continuidad en el ejercicio de la función administrativa.** La Comisión Nacional del Servicio Civil, con el propósito de garantizar la continuidad y procurar la eficiencia en el ejercicio de la función administrativa, dispondrá en los procesos de selección que se encuentren en curso a la entrada en vigencia de la presente ley o en los que se convoquen, de acuerdo con las características técnicas y estructura de cada entidad, la aplicación de pruebas específicas y establecerá un calendario cuyo plazo máximo no será superior a tres (3) años, para cubrir de forma gradual los empleos de carrera, que a la fecha de expedición de la presente ley, se encuentran provistos mediante nombramiento provisional o encargo".*

Justificación: Se pretende con este artículo facultar a la Comisión Nacional del Servicio Civil para que adelante los procesos de selección para proveer los empleos que se encuentran provistos de manera provisional o por encargo, de manera gradual y a partir de la realización, entre otras, de pruebas específicas, de tal forma que no se ponga en riesgo la continuidad del ejercicio de las funciones y actividades administrativas por parte de las entidades estatales, y que de otro lado, el personal seleccionado sea idóneo para el cumplimiento de las funciones asignadas a las respectivas áreas de las entidades públicas, de acuerdo con su estructura y características técnicas.

Cordial saludo,

Oscar Iván Zuluaga Escobar,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

C.C.: Dr. Emilio Otero Dajud, Secretario General Senado de la República

Dr. Angelino Lizcano Rivera, Secretario General Cámara de Representantes

Dr. Antonio José Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado de la República

Dr. Efraín Cepeda Sarabia, Presidente Comisión Cuarta Senado de la República

Dr. Bernardo Miguel Elías Vidal, Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes

Dr. Javier Tato Alvarez Correa, Presidente Comisión Cuarta Cámara de Representantes Secretarías Comisiones Terceras y Cuartas Senado de la República y Cámara de Representantes - Expediente

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2007