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 321 | Bogotá, D. C., martes 3 de julio de 2007 | EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co; ANGELINO LIZCANO RIVERA, SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

OBJECIONES PRESIDENCIALES

OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 199 DE 2007 SENADO, 201 DE 2007 CAMARA

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

Bogotá, D. C., 29 de junio de 2007

Doctor

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Objeciones al Proyecto de ley número 199 de 2007 Senado, 201 de 2007 Cámara.

Respetado señor Presidente:

El Gobierno Nacional, en ejercicio de lo dispuesto en los artículos 165 y 166 de la Constitución Política, devuelve al honorable Congreso de la República, sin la correspondiente sanción presidencial, el Proyecto de ley número 199 de 2007 Senado, 201 de 2007 Cámara, *"por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2006-2010",* debido a la inconstitucionalidad e inconveniencia de algunos de sus artículos, de acuerdo con las justificaciones que más adelante se exponen.

Las objeciones aquí formuladas están dirigidas, en su mayoría, a que se respete el principio de unidad de materia, de acuerdo con la jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional, y la coherencia interna y el equilibrio financiero del Plan Nacional de Desarrollo. Así pues, el Gobierno Nacional solicita a los honorables Congresistas que, en el segundo debate de que trata el artículo 167 de la Constitución Política[1], consideren detenidamente y acojan las objeciones aquí planteadas, con el fin de lograr que el Plan Nacional de Desarrollo se ajuste, tanto a las necesidades del país, como a la normativa que rige el contenido y la expedición de este instrumento constitucional de planeación.

Previo al análisis concreto de cada una de las disposiciones que se objetan de manera detallada, se expondrán los aspectos generales relevantes y útiles para la solicitud que se formula a esa honorable Corporación y que, sin duda, servirán para el estudio que se realice en esa sede, a saber, el alcance de la iniciativa gubernamental y los límites a la capacidad modificatoria del Congreso de la República. Debe tenerse en cuenta que, para este momento, la labor realizada por la Corte Constitucional en su labor de control constitucional es abundante[2].

De conformidad con las disposiciones constitucionales[3], es al Congreso de la República a quien corresponde hacer las leyes y en esa medida, como titular de la función legislativa, goza de la llamada cláusula general de competencia[4]. No obstante, la Constitución Política establece condicionamientos al Legislador en ejercicio de dicha competencia general, a través de la reserva legislativa, en virtud de la cual corresponde al Gobierno Nacional, de manera exclusiva y excluyente, la potestad de presentar ante el Congreso de la República proyectos de ley que versan sobre determinadas materias[5]. Ello implica que el trámite legislativo de los proyectos de ley, cuyo contenido sea de reserva legislativa, debe tener origen en el Gobierno Nacional. Las leyes expedidas con inobservancia de dicho requisito adolecerían de inconstitucionalidad por vicios en el procedimiento, en particular, por vulnerar el artículo 154 constitucional.

Sin embargo, una interpretación de la norma en comento, en concordancia con el parágrafo del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992[6], *"Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes"*, que acoge la Corte Constitucional, ha permitido que dicho vicio sea subsanable, y en esa medida no se afecta la constitucionalidad de la ley, si durante el trámite legislativo el Gobierno Nacional coadyuva a la expedición del proyecto[7], siempre que del expediente quede suficientemente probada la aquiescencia del Gobierno en relación con el mismo:

"Igualmente, esta Corporación ha entendido que la violación de la exclusividad de iniciativa que tiene el Gobierno en ciertas materias puede ser convalidada en el proceso legislativo, para lo cual basta con que los ministros coloquen su rúbrica en el texto del artículo por ellos redactado, pues 'aunque la iniciativa es la manifestación expresa, clara e inequívoca del Ejecutivo,

1 De conformidad con la interpretación de la Corte Constitucional al respecto, en especial la Sentencia C-805 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

2 A partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, se han expedido tres planes de desarrollo (Leyes 188 de 1995, 508 de 1999 y 812 de 2003). El segundo de ellos fue declarado inexequible en su totalidad (Sentencia C-557 de 16 de mayo de 2000). Respecto de los otros se han presentado una serie de demandas con sus consecuentes decisiones en torno a la exequibilidad de las mismas. En cuanto a la jurisprudencia de constitucionalidad sobre el tema se deben tener en cuenta, entre otras, las Sentencias C-478 de 1992, C-337 de 1993, C-538 de 1995, C-015 de 1996, C-023 de 1996, C-032 de 1996, C-191 de 1996, C-254 de 1996, C-360 de 1996, C-537 de 1999, C-557 de 2000, C-1065 de 2001, C-978 de 2002, C-022 de 2004, C-130 de 2004, C-305 de 2004, C-369 de 2004, C-473 de 2004, C-669 de 2004, C-795 de 2004, C-991 de 2004, C-1053 de 2004 y C-137 de 2007.

3 Artículo 150, C. P. de 1991.

4 Sentencia C-270 de 1993, M. P., José Gregorio Hernández Galindo.

5 *"Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno".* Sentencia C-270 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Véase también Sentencia C-266 de 1995, M.P. Hernando Herrera Vergara; Sentencia C-1707 de 2000, M.P. Cristina Pardo Schlesinger, Sentencia C-022 de 2004, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

6 "Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique. La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias".

7 Sentencia C-737 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, reitera Sentencias C-266 de 1995 M.P. Hernando Herrera Vergara y C-032 de 1996, M.P. Fabio Morón Díaz.

de que considera necesaria la adopción de tal o cual medida que afectará la estructura de la administración nacional, se ha admitido que estos requisitos se satisfacen con el llamado aval ministerial"[8].

Así se permite subsanar el vicio de procedimiento que se genera, en aquellos casos en los que un proyecto de ley cuyo contenido es de reserva legislativa, que por lo tanto ha debido presentarse ante el Congreso de la República por parte del Gobierno Nacional, se presenta por persona o entidad distinta.

Cosa diferente sucede en aquellos casos en los que el proyecto de ley efectivamente es presentado ante el Congreso por el Gobierno Nacional, pero sufre modificaciones sustanciales durante el trámite legislativo. En estos casos, la Corte Constitucional ha decidido que el mero cumplimiento de la presentación del proyecto de ley por parte del Gobierno Nacional es insuficiente. En efecto, en entendimiento de la Corte, el objetivo central de la reserva legislativa consiste en asegurar al Gobierno Nacional la dirección sobre las materias de su competencia, definidas desde la misma Constitución:

"Sobre esto último, debe aclararse que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política. A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: "el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique", y que "La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias"[9] *(negrillas fuera del texto)".*

De acuerdo con lo anterior, además del origen del trámite, la reserva legislativa o la iniciativa gubernamental, comprende el acompañamiento, coadyuvancia y aquiescencia del Gobierno Nacional durante el proceso de elaboración del proyecto, de tal manera que las leyes de la República, cuyo contenido sea materia de reserva legislativa, hayan sido aprobadas de conformidad con los lineamientos que el Gobierno Nacional, como actor central en la elaboración de las mismas, haya establecido.

Una interpretación distinta dejaría sin sentido el artículo 154 constitucional, pues una vez presentado el proyecto de ley, este podría sufrir modificaciones esenciales durante el trámite legislativo, desatendiendo las propuestas del Gobierno Nacional en relación con el mismo y desvirtuando, por lo tanto, el objetivo de la reserva legislativa, cual es, se reitera, preservar en dichos proyectos de ley, los lineamientos, sugerencias y aproximaciones del Gobierno Nacional. Dadas las anteriores consideraciones, la inobservancia de la iniciativa legislativa, en los términos aquí expuestos, acarrea la violación del artículo 154 constitucional, generando un vicio de trámite insubsanable, el cual afecta, por lo tanto, la constitucionalidad del artículo así aprobado:

"Al respecto, la jurisprudencia ha considerado que la iniciativa legislativa en cabeza del Gobierno Nacional no consiste únicamente en la presentación de proyectos ante el Congreso de la República en los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también comprende la expresión del consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo. De tal suerte que las leyes a que se refiere el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno se encuentran viciadas de inconstitucionalidad. Esta aprobación puede consistir en un aval"[10].

Ahora bien, de conformidad con el artículo 341 de la Constitución Política, la Ley del Plan vincula al Legislador en el desarrollo de su función legislativa[11]. Lo anterior, en la medida en que el Plan Nacional de Desarrollo, consigna las políticas y programas durante el respectivo período de gobierno y por lo tanto constituye la carta de navegación para el país, cada cuatro años[12].

La primera parte del Plan de Desarrollo contiene las políticas económicas, sociales y ambientales que deben guiar la acción Estatal y una segunda parte, que contiene el Plan Nacional de Inversiones, en el cual se establecen los principales programas y proyectos de inversión que se espera ejecutar, en desarrollo de las políticas previstas en la parte general. Dadas estas características, la Corte Constitucional otorga al ejercicio de la planeación y a la ley del Plan de Desarrollo en particular, una tarea unificadora en materia económica y social del país:

"Finalmente la parte general contendrá las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental. Estrategia es el arte de dirigir, en este caso de encausar la economía hacia esas prioridades y metas de mediano plazo, teniendo como horizonte los objetivos del largo plazo, que el planificador considera propósitos nacionales. Tratándose de la dirección de la economía, de sus orientaciones generales, de aquello que es global y que hace relación al todo y no a los segmentos como pueden ser las unidades territoriales o los componentes funcionales, el Plan de Desarrollo al que hace referencia el artículo 339 de la Constitución es un documento y un acto que en lo económico es paradigma de todo lo que hay de unitario y de macroeconómico en el sistema social colombiano, es un mecanismo aglutinador, o, más exactamente agregador"[13].

La segunda parte, el Plan Nacional de Inversiones, constituye la materialización de dichas políticas, a través de los programas y proyectos de inversión. Así mismo, los mecanismos incluidos en el articulado del Plan Nacional de Inversiones, permiten la efectiva ejecución de tales programas y proyectos y por lo tanto constituyen parte fundamental de la Ley del Plan de Desarrollo.

Por las razones expuestas y teniendo en cuenta que algunos apartes del artículo 6°, referente a los principales programas y proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y algunos artículos que hacen parte de los mecanismos de ejecución de dichos programas y proyectos los cuales adelante se detallan, fueron aprobados sin el correspondiente aval gubernamental, el Gobierno Nacional se permite solicitar al Congreso de la República retirar del proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo las normas referidas y acoger en ese sentido la objeción de inconstitucionalidad en los términos expuestos.

Cualquier análisis acerca de las normas que integran el Plan de Inversiones, cuya modificación por parte del Congreso de la República requiere aval del Gobierno Nacional, debe partir del artículo 6° de la Ley 152 de 1994, que precisa el contenido de esta parte del Plan Nacional de Desarrollo.

Así las cosas, dicho texto dispone que hacen parte del Plan de Inversiones, entre otras, las normas concebidas como *"mecanismos de ejecución del Plan",* las cuales, en el proyecto de ley materia de esta comunicación, están contenidas en el Capítulo IV del texto aprobado. Dado que según el artículo 22, ibídem, las modificaciones al Plan de Inversiones, así como la adición de nuevos programas o proyectos de inversión en ese Plan, requieren *"aprobación por escrito del Gobierno Nacional por conducto del Ministro de Hacienda y Crédito Público",* es claro que las modificaciones relativas a los mecanismos para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo deben ser aprobadas por el Gobierno Nacional, lo cual se echa de menos en las normas pertinentes que se objetan mediante esta comunicación.

Cabe citar en este punto la Sentencia C-094 de 1996, en la cual la Corte Constitucional se pronunció precisamente sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 22, citado:

"Conviene, pues, recordar cómo la Carta Política señala el trámite que ha de seguir el Plan General de Desarrollo y de Inversiones Públicas. En efecto el Gobierno presenta el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas, y de conformidad con el artículo 150-3 superior, la aprobación del mismo corresponde al Congreso. En lo referente al Plan de Inversiones Públicas, si transcurren tres meses sin la aprobación del Congreso, después de haber sido presentado por el Gobierno, este lo pone en vigencia mediante un decreto con fuerza de ley. Ahora bien, de acuerdo con los incisos segundo y tercero del artículo 154 de la Carta Política, el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas sólo puede ser dictado o reformado por el Congreso, pero a iniciativa del Gobierno. ***Así las cosas, el Congreso puede introducir modificaciones a los proyectos que presente el Gobierno; pero para el caso específico del Plan de Inversiones Públicas, por mandato constitucional se requiere que se mantenga el equilibrio financiero y que tenga el visto bueno del Gobierno, tal como***

---

8 Sentencia C-737 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Véase en el mismo sentido Sentencia C-1707 de 2000, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

9 Sentencia C-1707 de 2000, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

10 Sentencia C-889 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda. Tal es el precedente de la Corte Constitucional: Véase Sentencias: C-807 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-737 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; C-121 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas; C-078 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas; C-005 de 2003, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-354 de 2006, M.P. Alvaro Tafur Galvis.

11 Sentencia C-557 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, reiterando C-478, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

12 Ibid. En el mismo sentido véase la Sentencia C-337-93, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

13 Sentencia C-557 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, reiterando C-478, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

lo desarrolló la norma impugnada, la cual únicamente agregó que fuera en forma escrita. La ley no está creando pues una restricción, sino reiterando el propio texto superior, al disponer que se conserve el equilibrio financiero, el cual no es procedente en relación con la parte general del Plan Nacional de Desarrollo que, por la esencia misma de su estructura se ocupa de temas generales como el de señalar principios y pautas distintos de los que se ocupa el Plan de Inversiones Públicas. (Subrayado fuera de texto).

Cabe resaltar que la misma Corporación ha interpretado en forma disyuntiva la frase *"modificaciones o la inclusión"* contenida en el artículo 22, transcrito, considerando que la regla allí establecida no va más allá de lo previsto en la propia Constitución, toda vez que la Carta Política es muy clara en dejar en manos del Gobierno la elaboración y presentación del Plan, el cual es la carta de navegación del respectivo cuatrienio y, por consiguiente, no puede llevar políticas ni programas de inversión que el Gobierno de turno no considere prioritarios ni contenidos en su proyecto político.

Es allí donde se justifica la restricción al Congreso de la República para introducir modificaciones, adiciones o supresiones, inclusive asuntos nuevos, sin contar con la anuencia del Gobierno Nacional. Lo anterior, en todo caso, debe respetar el principio de unidad de materia, que para el caso del Plan Nacional de Desarrollo se refiere a que *"...las disposiciones instrumentales contenidas en la ley del plan deben guardar una relación directa e inmediata con los objetivos y programas del plan, pues de no ser así, estarían desconociendo el principio de unidad de materia y el contenido constitucional propio de esa ley (...)"*. Ello no implica que el Congreso de la República no pueda modificar el Plan de Inversiones, lo que sucede es que para ello siempre deberá contar con el visto bueno, en forma de aval escrito, del Gobierno.

En consecuencia la inclusión de modificaciones, adiciones o supresiones por parte del Congreso de la República al Plan de Inversiones requerirá, en todos los casos, del aval del Gobierno Nacional, por conducto del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Tal como se ha expuesto, el Plan Nacional de Desarrollo comporta un carácter especial respecto de las demás leyes. Atendiendo a la particularidad de la Ley del Plan, la Constitución Política estableció un régimen específico para su elaboración, formulación y expedición, en una ley de naturaleza orgánica[14]. Mandato constitucional que se concreta en la Ley 152 de 1994, que dada su naturaleza, integra el denominado *"bloque de constitucionalidad"*[15], lo que implica que su inobservancia deviene en una violación a la Carta Política. Por ello, además de las normas generales relativas a la aprobación de cualquier ley de la República de Colombia, el trámite legislativo de la ley del Plan Nacional de Desarrollo debe cumplir las disposiciones constitucionales en lo pertinente y aquellas previstas en dicha Ley 152.

Siguiendo esa normativa superior, se resalta la importancia de las objeciones que durante el trámite legislativo presenta el Gobierno Nacional a consideración del Congreso y el aval expreso y escrito respecto de aquellas disposiciones que encuentra ajustadas. En efecto, tanto los desacuerdos planteados por el Gobierno Nacional, como el aval escrito, puesto a consideración del Congreso de la República, permiten probar la falta de aquiescencia del Gobierno en relación con las mismas y constituye el ejercicio de las facultades a él asignadas en la Constitución Política:

"... En segundo lugar, en cuanto a la posibilidad del Congreso de modificar el proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo, tampoco se desconoció la Constitución ni la Ley 5ª de 1992. Dado que el Plan Nacional de Desarrollo es una ley de iniciativa gubernamental, de conformidad con lo que establece el artículo 154 de la Carta, las propuestas de modificación que presentaron los congresistas que implicaban cambios sustanciales al proyecto del gobierno tanto en su parte general como en el Plan General de Inversiones, fueron estudiadas por el gobierno y avaladas por este cuando así lo consideró adecuado. Igualmente, rechazó propuestas que resultaban incompatibles con el proyecto del gobierno o que no respetaban el equilibrio financiero. Al hacerlo no vulneró la Constitución, sino que ejerció la facultad regulada en el artículo 341 de la Carta"[16].

Del análisis normativo y jurisprudencial anteriormente expuesto, resulta claro que, no sólo las modificaciones introducidas por el Congreso de la República durante el trámite legislativo del proyecto de ley, que afecten su esencia o sus componentes fundamentales, requieren el respectivo aval gubernamental, sino que adicionalmente y de manera explícita, la Constitución Política establece condicionamientos especiales a la facultad general del Congreso para introducir modificaciones al Plan Nacional de Desarrollo. Específicamente, en caso de alterar el equilibrio financiero planteado por el Gobierno Nacional y atendiendo a las disposiciones del artículo 341 constitucional y 22 de la Ley Orgánica de los Planes de Desarrollo, dichas modificaciones requieren el respectivo aval gubernamental.

A pesar de que, en ejercicio de sus facultades, el Gobierno Nacional puso a consideración del Honorable Congreso de la República dos cartas de aval, una respecto de la ponencia para primer debate y otra respecto de la ponencia para segundo debate y a lo largo del trámite legislativo rubricó con la firma del Ministro de Hacienda y Crédito Público las proposiciones con las cuales el Gobierno Nacional estaba de acuerdo, algunas normas fueron aprobadas sin el aval correspondiente. Tanto en las cartas como a lo largo del trámite, el Gobierno Nacional puso de presente los casos en los cuales las modificaciones introducidas desarrollaban las políticas planteadas en el Plan y guardaban coherencia con los demás proyectos y aquellos en los que las propuestas generaban impacto fiscal o modificaban el equilibrio financiero inicialmente propuesto.

En la mayoría de los casos las fuentes de financiación no estaban señaladas y la implementación de dichas iniciativas implicaba, por lo tanto, la sustitución de unos proyectos por otros. Este ejercicio conduciría a replantear las prioridades, las metas y estrategias señaladas por el Gobierno Nacional, las cuales constituyen el eje del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones, materia que como se ha puesto de presente, goza de la llamada reserva legislativa. A pesar de que algunos proyectos propuestos por el Honorable Congreso de la República fueron aprobados por el Gobierno Nacional, pues además de ser prioritarios y de sujetarse a criterios de viabilidad, guardaban coherencia con los programas y proyectos del Plan, mal podría el Gobierno Nacional avalar programas y proyectos de inversión aislados, sin un proceso de estudio y planeación, que adicionalmente carecen de coherencia en relación con los demás proyectos.

La sustitución de unos proyectos por otros podría desarticular el Plan de Desarrollo, convirtiéndolo en una lista de iniciativas por ejecutar, independientemente de si desarrollan y complementan la política previamente establecida o no. Atendiendo a los mandatos constitucionales y al deber de consistencia y de coherencia del ejercicio de planeación, el Gobierno Nacional manifestó de manera reiterada, su desacuerdo con aquellas propuestas que no especificaban la fuente de financiación y que por lo tanto generaban desequilibrio financiero, al imponer la necesidad de buscar fuentes alternativas de financiación, con el fin de evitar la sustitución de unos proyectos por otros.

A continuación se enuncian las normas sobre las cuales el Gobierno Nacional considera que se han incumplido los lineamientos anteriormente esbozados. Para efectos de la lectura del texto, se transcribe primero la norma tal como fue aprobada y en seguida la justificación de la respectiva objeción.

Análisis de cada una de las disposiciones.

1. El aparte subrayado del **Artículo 6°, numeral 3.3, inciso 20.** "*Los entes territoriales a partir de la vigencia de la presente ley 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 el estudiante alcance una adecuada promoción académica. Estas tecnologías deberán acreditar una experiencia mínima de 10 años a nivel internacional".*

Justificación de la objeción: El apartado subrayado resulta **inconveniente,** dado que limita el acceso a las nuevas tecnologías o metodologías de educación que se desarrollan para el propósito señalado en el inciso. No se cuenta con mecanismos o instancias formales de acreditación internacional que permitan avalar las nuevas tecnologías de educación. Por el contrario, la experiencia reciente colombiana e internacional muestra esfuerzos orientados a diseñar, desarrollar y probar tecnologías de este tipo en contextos específicos y son las evaluaciones propias las que terminan por validarlas y fomentarlas. Tampoco hay claridad respecto del criterio de evaluación, puesto que el tiempo de 10 años que se requiere para la acreditación, resulta arbitrario pues no responde a ningún parámetro objetivo.

Igualmente, es importante tener en cuenta que dentro del contexto de la globalización y los rápidos y constantes avances tecnológicos, la implementación de tecnologías de estudio y resolución de conflictos, previa acreditación de 10 años de experiencia implicaría, en ocasiones, el uso de tecnologías ya obsoletas.

---

[14] *El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del Presupuesto de Rentas y ley de Apropiaciones y del Plan General de Desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara.*

[15] En este sentido han sido las consideraciones de la Corte Constitucional en las Sentencias C-892 de 2002 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, C-579 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett y C-337 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[16] C-473 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

*2. **Artículo 6°, numeral 3.3, inciso 23** "Para garantizar lo establecido en el parágrafo 2°. del artículo 26 de la Ley 1122 de 2007,* ***las Empresas Promotoras de Salud EPS, del Régimen Subsidiado y Contributivo, dedicarán el 0.3% de la Unidad de pago por capitación a la coordinación y financiación de los servicios de Telemedicina con cobertura nacional, tanto para promoción de la salud como para atención de sus afiliados;*** *los municipios y Distritos, a través de la entidad nacional que los agremia, harán posible la prestación de este servicio.* ***Así mismo, la Superintendencia Nacional de Salud verificará el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo para autorizar o renovar el funcionamiento de las EPS, en particular al momento de verificar sus redes de servicios".***

Justificación de la objeción:

- Se objeta por **inconstitucionalidad** lo siguiente: *"las Empresas Promotoras de Salud EPS, del Régimen Subsidiado y Contributivo, dedicarán el 0.3% de la Unidad de pago por capitación a la coordinación y financiación de los servicios de Telemedicina con cobertura nacional, tanto para promoción de la salud como para atención de sus afiliados" y "Así mismo, la Superintendencia Nacional de Salud verificará el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo para autorizar o renovar el funcionamiento de las EPS, en particular al momento de verificar sus redes de servicios".*

Al respecto, es necesario precisar que estos apartes hacen parte del artículo 6° del Plan de Inversiones, el cual contiene la descripción de los principales programas de inversión[17], y en esa medida, afecta la propuesta presentada por el Gobierno Nacional, al ser incluido en el proyecto de ley por iniciativa parlamentaria sin el aval exigido por la Constitución Política, principalmente por el artículo 341, y la Ley Orgánica de los Planes de Desarrollo, en particular su artículo 22, lo cual lo torna en **inconstitucional.**

Es importante señalar que de acuerdo con las normas del régimen contributivo y subsidiado, los servicios de salud incluidos en el Plan Obligatorio de Salud se deben definir de acuerdo con los cambios en la estructura demográfica de la población, el perfil epidemiológico nacional, la tecnología apropiada y las condiciones financieras del sistema. De esta manera, las actividades, intervenciones, procedimientos y tecnologías que hacen parte de los planes de beneficios, requieren estudios que justifiquen su inclusión o su sustitución por otras tecnologías, de manera que estos satisfagan criterios de costo-efectividad y que sean consistentes con la estabilidad financiera del sistema, por lo que no resulta viable que, sin soportes técnicos disponga que a este servicio se le destinen unos recursos sin considerar y evaluar su conveniencia frente a las demás alternativas de prestación de servicios de salud. Conviene precisar que el parágrafo 2° de la Ley 1122 de 2007 respecto de la Telemedicina, señala el mandato de promover tales servicios para contribuir a la atención en salud, pero en ningún caso superponiéndola a los criterios antes señalados para definir la conveniencia de estos sobre otras alternativas de intervención y su inclusión, o la exclusión de otros servicios, en los planes de beneficios.

Cualquier disposición que pretenda desatender el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, pretermite una de las finalidades sociales del Estado, según lo consagra el artículo 366 de la Carta Magna en concordancia con los artículos 48 y 49, que es precisamente lo que la disposición analizada hace al dejar desfinanciado el aseguramiento en salud y, por ende, su prestación. Más aún, si esa alteración en el manejo de estas rentas públicas se presenta en detrimento del cumplimiento de uno de sus objetivos fundamentales de la actividad Estatal cual es garantizar la salud, según las disposiciones mencionadas.

Con la transferencia de recursos de la seguridad social a una persona de derecho privado para que sufrague gastos de una actividad que no corresponde ni al aseguramiento de la población ni a la prestación directa del servicio de salud, estaríamos incursos en la prohibición constitucional del inciso 5 del artículo 48 consistente en impedir la destinación o utilización de recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella.

La norma desvertebraría la estructura de esta contribución parafiscal, pues, los recursos que se extrajeron de los ciudadanos en beneficio de su propia salud, estarían siendo desviados a una persona de derecho privado con una finalidad distinta a la inicialmente concebida. Además de hacer tabla rasa con el esquema parafiscal, equivaldría a modificar substantivamente la contribución y ordenar una participación de rentas nacionales, gravámenes en el caso del régimen subsidiado y contribuciones parafiscales en el caso del régimen contributivo, a favor de una persona que agremia entidades territoriales. Sendas figuras, la modificación de la parafiscalidad y la participación de rentas nacionales, demandan la iniciativa privativa gubernamental, según lo indica el artículo 154 Constitucional en su segundo inciso, que en el caso de este artículo está ausente.

Esta disposición indica una inspección, vigilancia y control para que esos recursos se trasladen a un particular, que es la entidad que agremie las entidades territoriales, pero, curiosamente, no se le permite a la entidad de supervisión inmiscuirse en el manejo que de esos recursos hará ese beneficiado con estas rentas públicas. En resumen, el texto objetado conmina al Estado para que utilice todos los mecanismos de supervisión para asegurarse de que un particular pueda recibir unas rentas públicas para desarrollar actividades que no hacen parte de su objeto social y que lo haga sin supervisión alguna. Por contera, se estaría transgrediendo el artículo 365 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 189 numeral 22, al permitir que parte de los recursos con que se debe financiar el servicio público de salud quede al margen de su control y vigilancia.

En tal sentido no resulta pertinente que la ley fije un porcentaje (0.3% de la Unidad de Pago por Capitación - UPC) de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud para financiar servicios de Telemedicina en actividades de promoción y además para la atención en salud de la población afiliada a los Regímenes Contributivo y Subsidiado, pues genera inflexibilidades en la asignación de estos recursos sin que se contemple la evaluación pertinente de las mismas, y desconoce que el valor de la UPC que se reconoce a las EPS debe definirse por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (en el futuro por la Comisión de Regulación en Salud creada por la Ley 1122 de 2007) en función de los procedimientos, actividades y medicamentos incluidos en los Planes de Beneficios, previo estudio técnico de su costo-efectividad, del perfil epidemiológico de la población y de la sostenibilidad financiera del Sistema, como antes se señaló, todo lo cual sólo es posible asegurar si tales decisiones son tomadas por la instancia legalmente competente.

En síntesis, este inciso, que busca "garantizar" el cumplimiento del parágrafo 2° del artículo 26 de la Ley 1122, lo excede, toda vez que superpone la Telemedicina a la prestación de servicios de salud frente a otras alternativas que pudieran resultar más costo-efectivas y le asigna unos recursos sin considerar los criterios que deben ser aplicados para la definición de los servicios que resulten más convenientes de incluir en los mismos.

Asignar por ley un porcentaje fijo del valor de la UPC con destinación específica a servicios de Telemedicina (cerca de $35 mil millones al año), sin identificar técnica y financieramente el costo-efectividad de tales tecnologías y su impacto en el equilibrio financiero de la UPC, genera impacto fiscal y conduce a la sobrefinanciación de su prestación, dejando a la Comisión de Regulación en Salud sin posibilidades de realizar los respectivos ajustes en el Plan Obligatorio de Salud como en el valor de la UPC; es por esto que el Gobierno Nacional no otorgó el aval correspondiente. Recuérdese en este punto que la Ley 1122 de 2007 ordena que las modificaciones a la UPC deben ser definidas por la Comisión de Regulación, *con fundamento en estudios técnicos previos.*

De otra parte, supeditar la autorización o renovación de la licencia de funcionamiento a las EPS a la inclusión, dentro de las exigencias para ser habilitada, de servicios de Telemedicina, puede llegar a rebasar las actuales condiciones de operación de estas. Adicionalmente, un aspecto que debe tenerse en cuenta en el desarrollo de esta clase de alternativas es la relación existente entre el médico y el paciente que esta tecnología difícilmente puede suplir. Si bien su adopción tiene una serie de ventajas conforme a las cuales el Legislador (parágrafo 4° del artículo 27 de la Ley 1122 de 2007) ha adoptado una regulación sobre la materia, es preciso garantizar una adecuada y completa atención pues, entre otros, el diagnóstico a distancia genera riesgos. No puede perderse de vista que los estudios en torno a la efectividad de esta herramienta son incipientes.

Se objeta por **inconveniente** el resto del texto del inciso 23 del numeral 3.3 del artículo 6°, es decir, las expresiones: *"Para garantizar lo establecido en el parágrafo 2°. del artículo 26 de la Ley 1122 de 2007..." y "...los municipios y Distritos, a través de la entidad nacional que los agremia, harán posible la prestación de este servicio".*

La responsabilidad de las aseguradoras de salud es la de construir una red de prestadores y garantizar una atención con calidad a sus afiliados con los mejores medios que estén a su alcance. Consecuentemente, son las aseguradoras las que deben diseñar los mecanismos para que esos deberes se puedan llevar a cabo. La norma que ocupa esta objeción que crea mecanismos para ser administrados por un tercero que pueden o no ser utilizados, no hace sino dificultar la ubicación de la responsabilidad que tienen estas aseguradoras, en detrimento de la salud de los colombianos.

Lo anterior, dado que se asignan competencias a la Federación Colombiana de Municipios, que no le corresponden, teniendo en cuenta que *"es una persona jurídica sin ánimo de lucro, de naturaleza asociativa y de carácter gremial, que se rige por el derecho privado, organizada con base en la libertad de asociación prevista en el artículo 38 de la Constitución Política"*[18]. Por tanto, no existe fundamento que justifique el manejo de recursos de la seguridad social

---

17 Cfr. Con el artículo 6° de la Ley 152 de 1994.

18 Véase www.fcm.org.co.

por esa entidad de naturaleza privada, ajena al Sistema General de Seguridad Social y sin que se haya analizado en detalle si tiene la capacidad administrativa, financiera y técnica para manejar un asunto de tal complejidad.

Como se observa, dentro de las funciones de la Federación no está la de asegurar la prestación del servicio de Telemedicina, ni alguna relacionada con el Sistema de Seguridad Social.

No obstante, se están asignando otras funciones distintas y no acordes con su objeto, que conllevan a que esta entidad privada administre recursos públicos, sin tener la infraestructura adecuada con lo cual resulta ineficiente y costosa la prestación, por demás obligatoria, de este servicio afectando el Sistema General de Seguridad Social.

Se estaría entregando una actividad financiada por el Estado a una persona que tiene una función misional ajena a esta labor, tanto desde el punto de vista jurídico, como operativo, lo primero, porque no tiene esta función dentro de su objeto y, lo segundo, porque no cuenta con la experticia ni con los medios para hacerlo directamente ni lo ha realizado en su existencia.

3. Los apartes subrayados del **artículo 6°, numeral 3.3.1.** ***"Mejorar la accesibilidad a servicios de salud y la capacidad de respuesta del Estado a las emergencias y desastres.***

Desarrollar un sistema integral de transporte aéreo medicalizado como parte de la estrategia nacional del mejoramiento y garantía de accesibilidad a los servicios de salud de todos los colombianos que se encuentran en el territorio nacional. Este sistema garantizará:

1. Ambulancias áreas medicalizadas y certificadas por la autoridad competente en Salud y la Aerocivil, en lo de su competencia, para el traslado de pacientes críticos con exigencia de traslado aéreo según evaluación y remisión por el sistema de salud.

2. Rutas aéreas saludables desde los centros de alta complejidad en la atención en salud para cubrir a los habitantes de municipios lejanos.

3. Dar soporte aéreo para realizar Brigadas de salud en las zonas de más difícil acceso del territorio nacional con frecuencia mínima de tres veces año.

4. Dar soporte hélico-transportado para la respuesta a emergencias por accidentes de tránsito en las 5 regiones Costa Caribe; centro del país, occidente y Eje Cafetero, Antioquia Chocó, Oriente colombiano y Amazonia.

5. Apoyo en la fase de impacto en caso de emergencias por desastres naturales en el país.

La entidad que apremia nacionalmente los municipios colombianos desarrollará, organizará y pondrá en funcionamiento este servicio dentro de los seis meses siguientes a partir de la sanción de la presente ley. Para ello, elaborará un plan cuatrienal que se presentará a la entidad reguladora en salud y su desarrollo estará bajo la supervisión del Ministerio de la Protección Social y será vigilada por los organismos de control del sector salud y la aeronáutica civil en lo de su competencia. Este servicio se financiará mensualmente con un 2% de la UPC del Régimen Subsidiado y Contributivo que reciben las EPS y las administradoras de regímenes especiales con excepción de fuerzas militares.

A la financiación de este sistema concurrirán los sectores que demanden este servicio y que tengan cubierto este tipo de riesgos.

Parágrafo. Para garantizar la operación de este sistema, la aeronáutica civil ajustará la operación aeroportuaria y las demás autoridades concurrirán privilegiando el funcionamiento de este servicio".

Justificación de la objeción:

- Se objeta por **inconstitucional** lo siguiente: *"Este servicio se financiará mensualmente con un 2% de la UPC del Régimen Subsidiado y Contributivo que reciben las EPS y las administradoras de regímenes especiales con excepción de fuerzas militares.*

A la financiación de este sistema concurrirán los sectores que demanden este servicio y que tengan cubierto este tipo de riesgos".

El aparte subrayado no contó con el aval del Gobierno Nacional, razón por la cual resulta **inconstitucional** puesto que es contraria a la Constitución Política (artículo 341) y a la Ley Orgánica 152 de 1994 (artículo 22) tal como se expuso al inicio del presente documento y, en consecuencia, debe ser retirada del proyecto de ley, dado que con su aplicación genera un impacto fiscal adicional que afecta las bases sobre las cuales se estructuró el Plan de Inversiones.

La destinación de recursos prevista por la norma obligaría a tomar una de las dos siguientes decisiones, o una combinación de ellas: i) Reducir los contenidos del Plan Obligatorio de Salud de cada uno de los regímenes, y ii) Incrementar el valor de la UPC del Régimen Contributivo y del Subsidiado, en un monto equivalente al 2%. Lo anterior no permite cumplir con las metas previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y además lo desfinancia.

En el segundo caso, respecto del Régimen Contributivo sería necesario incrementar las cotizaciones para preservar la estabilidad financiera de la Subcuenta de Compensación del Fosyga, de tal forma que permita financiar los cerca de $130 mil millones adicionales al año para financiar el gasto que se pretende crear, con lo cual se afectan las estimaciones sobre las cuales se estructuró el Plan de Inversiones, generando un desequilibrio. Cabe advertir, que el aumento de las cotizaciones tiene un fuerte impacto en el costo de las contribuciones parafiscales que pagan las empresas, lo que incentiva a aumentar la informalidad del mercado laboral y la evasión en el pago de los aportes, afectando de manera negativa el nivel de recaudo de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Para el régimen subsidiado significaría destinar adicionalmente y en lo sucesivo cerca de $90 mil millones al año, comprometiendo las metas de cobertura universal previstas por la Ley 1122 de 2007, generando impacto fiscal para la Nación, dada la obligación financiera que le fue impuesta por dicha ley.

Igualmente, destinar por ley el 2% de la Unidad de Pago por Capitación, UPC, (cerca de $220 mil millones anuales), para financiar un sistema integral de transporte aéreo medicalizado, crea inflexibilidades en la asignación de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y desconoce la Ley 1122 de 2007 que ordena que las modificaciones a la UPC deben ser definidas por la Comisión de Regulación en Salud, *"con fundamento en estudios técnicos previos",* que en todo caso deben consultar el costo- efectividad de las actividades y procedimientos incluidos y por incluir en el Plan Obligatorio de Salud, el perfil epidemiológico de la población y la sostenibilidad financiera del Sistema.

Cualquier disposición que pretenda desatender el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, pretermite una de las finalidades sociales del Estado, según lo consagra el artículo 366 de la Carta Magna en concordancia con los artículos 48 y 49, que es precisamente lo que la disposición analizada hace al dejar desfinanciado el aseguramiento en salud y, por ende, su prestación. Mas aún, si esa alteración en el manejo de estas rentas públicas se presenta en detrimento del cumplimiento de uno de sus objetivos fundamentales de la actividad Estatal cual es garantizar la salud, según las disposiciones mencionadas.

Por lo demás, con la transferencia de recursos de la seguridad social a una persona de derecho privado para que sufrague gastos de una actividad que no corresponde ni al aseguramiento de la población ni a la prestación directa del servicio de salud, estaríamos incursos en la prohibición constitucional del inciso 5° del artículo 48 consistente en impedir la destinación o utilización de recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella.

La norma desvertebraría la estructura de esta contribución parafiscal, pues, los recursos que se extrajeron de los ciudadanos en beneficio de su propia salud, estarían siendo desviados a una persona de derecho privado con una finalidad distinta a la inicialmente concebida. Además de hacer tabla rasa con el esquema parafiscal, equivaldría a modificar sustantivamente la contribución y ordenar una participación de rentas nacionales, gravámenes en el caso del régimen subsidiado y contribuciones parafiscales en el caso del régimen contributivo, a favor de una persona que agremia entidades territoriales, Sendas figuras, la modificación de la parafiscalidad y la participación de rentas nacionales, demandan la iniciativa privativa gubernamental, según lo indica el artículo 154 Constitucional en su segundo inciso, que en el caso de este artículo está ausente.

- Se objeta por **inconveniente** lo siguiente: *"La entidad que agremia nacionalmente los municipios colombianos desarrollará, organizará y pondrá en funcionamiento este servicio dentro de los seis meses siguientes a partir de la sanción de la presente ley. Para ello, elaborará un plan cuatrienal que se presentará a la entidad reguladora en salud y su desarrollo estará bajo la supervisión del Ministerio de la Protección Social y será vigilada por los organismos de control del sector salud y la Aeronáutica Civil en lo de su competencia".*

La responsabilidad de las aseguradoras de salud es la de construir una red de prestadores y garantizar una atención con calidad a sus afiliados con los mejores medios que estén a su alcance. Consecuentemente, son las aseguradoras las que deben diseñar los mecanismos para que esos deberes se puedan llevar a cabo. La norma que ocupa esta objeción que crea mecanismos para ser administrados por un tercero que pueden o no ser utilizados, no hace sino dificultar la ubicación de la responsabilidad que tienen estas aseguradoras, en detrimento de la salud de los colombianos.

Esta objeción se basa en que se asigna la administración de recursos a la Federación Colombiana de Municipios, entidad privada cuya naturaleza y funciones son ajenas al Sistema General de Seguridad Social y sin que se haya analizado en detalle si tiene la capacidad administrativa, financiera y técnica para manejar un asunto de tal complejidad, determinación que, adicionalmente, dista de las responsabilidades y competencias establecidas en la Ley 715 de 2001.

En efecto, la Federación Colombiana de Municipios *"es una persona jurídica sin ánimo de lucro, de naturaleza asociativa y de carácter gremial, que se rige por el derecho privado, organizada con base en la libertad de asociación prevista en el artículo 38 de la Constitución Política"*[19]. Por tanto, no existe fundamento que justifique el manejo de recursos de la seguridad social por esa entidad de naturaleza privada, que no hace parte del SGSSS, afectando el flujo de los mismos.

Se pretende asignar a la Federación funciones distintas y no acordes con su objeto, que conllevan a que esta entidad privada administre recursos públicos, sin tener la infraestructura adecuada con lo cual resulta ineficiente y costosa la prestación, por demás obligatoria, de este servicio afectando el Sistema General de Seguridad Social.

Como se señaló, se estaría entregando una actividad financiada por el Estado a una persona que tiene una función misional ajena a esta labor, tanto desde el punto de vista jurídico, como operativo, lo primero, porque no tiene esta función dentro de su objeto y, lo segundo, porque no cuenta con la experticia ni con los medios para hacerlo directamente ni lo ha realizado en su existencia.

4. **Artículo 6°, numeral 4.2, incisos 7° y 8°:** *"En aras de un desarrollo regional y para minimizar los impactos generados al medio ambiente, los municipios de los departamentos contemplados en el artículo 309 de la Constitución Nacional que sean fronterizos y limiten con más de una entidad territorial generadora de recursos naturales renovables y no renovables, participarán de una cuarta parte de los recursos que por estos conceptos obtengan dichas entidades territoriales, aplicando el principio de la reciprocidad cuando hubiere lugar.*

El DNP será el organismo encargado de recibir en calidad de depósito esta participación, para que las entidades beneficiadas accedan a ella a través de proyectos, los cuales serán priorizados y viabilizados por el titular de dichos recursos".

Justificación de la objeción: El inciso que acaba de transcribirse, que también carece de aval del Gobierno Nacional, es **inconstitucional** por violar los artículos 158, 341, 360 y 361 de la Constitución Política, sin mencionar la vulneración del derecho fundamental a la igualdad contenido en el artículo 13 superior, según se expone a continuación:

Aunque la redacción de la norma parecería estar orientada a beneficiar a varios municipios, generando equidad regional y una distribución adecuada de las cargas y beneficios provenientes de la explotación de los recursos naturales, lo cierto es que, en la práctica, está planteada para beneficiar a un municipio en particular. Esta situación, contraria al alcance abstracto y general que debe tener toda ley, y particularmente aquella que señala los lineamientos de la actuación estatal a mediano plazo, genera una iniquidad en contra de las entidades territoriales en que se explotan recursos naturales, las cuales verán disminuidos, entre otros, los ingresos por concepto de regalías a que tienen derecho por mandato constitucional, en particular el artículo 360 de la Constitución. El inciso objetado no contempla un verdadero mecanismo para la consecución de las metas y objetivos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo sino que, contraría los postulados esenciales para el Plan, como son la equidad y la reducción de los desequilibrios regionales, comprometiendo el cumplimiento de las metas establecidas en el mismo. Esa contradicción entre la norma objetada y el Plan Nacional de Desarrollo aprobado por el Congreso, hace que se rompa la unidad de materia en el proyecto, ya que el todo y una de sus partes resultan contradictorios.

Igualmente, la norma propuesta resulta **inconveniente,** debido a que al establecer una participación equivalente al 25% de los ingresos por explotación de recursos naturales, sin que exista una justificación precisa para la elección de ese porcentaje, y sin que se tengan en cuenta criterios como las Agendas Internas, necesidades insatisfechas y estrategias nacionales de desarrollo productivo, impide su articulación y armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, vulnerando, adicionalmente, lo dispuesto por el aparte final del artículo 361 de la Constitución, en cuanto a la destinación de dichos recursos.

5. Los apartes subrayados **del artículo 6°, numeral 4.3, inciso 8°:** *"El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural priorizará el desarrollo de una política de manejo de aguas, infraestructura de riego y adecuación de tierras en general y de pesca con fines productivos para estos sectores, que garanticen la preservación, protección y aprovechamiento tanto del recurso hídrico, de las tierras y pesquero y para este último construirá el Plan de Acción Nacional de Desarrollo de Pesca Marina en el marco de los Planes de Acción Internacional de FAO y creará la Unidad Administrativa de Pesca Marítima dependiente de MAVDT o en su defecto el Viceministerio de Pesca".*

Justificación de la objeción: Los apartes subrayados desconocen las disposiciones contenidas en el numeral 7 de los artículos 150, 154 y numerales 16 y 17 del artículo 189 de la Constitución Política, así como la jurisprudencia constitucional que se ha encargado de precisar el alcance y sentido de esos artículos, en especial la Sentencia C-889/06. Lo anterior, debido a que mediante esa norma se ordena al Gobierno Nacional crear una unidad administrativa o un viceministerio, con lo cual claramente se modifica la estructura de la administración nacional; y dado que el artículo 154 constitucional ordena que los proyectos de ley mediante los cuales se realicen esa clase de modificaciones sean de iniciativa del Ejecutivo o que en su defecto tengan el aval del Gobierno Nacional, el cual no existe en este caso, la norma objetada deviene **inconstitucional.** Al respecto ha dicho la honorable Corte Constitucional:

"La Corte ha declarado la inexequibilidad de disposiciones en virtud de las cuales el Congreso, sin contar con la iniciativa del gobierno o su aval en el trámite legislativo, (i) ha creado entidades del orden nacional, (ii) ha modificado la naturaleza de una entidad previamente creada; (iii) ha atribuido a un ministerio nuevas funciones públicas ajenas al ámbito normal de sus funciones; (iv) ha trasladado una entidad del sector central al descentralizado o viceversa; (v) ha dotado de autonomía a una entidad vinculada o adscrita a algún ministerio o ha modificado su adscripción o vinculación; o (vi) ha ordenado la desaparición de una entidad de la administración central. Para la Corte, tales disposiciones modifican la estructura de la administración central y su constitucionalidad depende de que haya habido la iniciativa o el aval gubernamental"[20].

Por otra parte, si bien la distribución de los negocios según su naturaleza entre ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos a que se refiere el numeral 17 del artículo 189 de la Constitución Política es una atribución a cargo del Presidente de la República de *"estirpe administrativa"*[21] que, en consecuencia, se ejerce con sujeción a la ley; el referente legal no puede hacer directamente la distribución de los negocios anulando o vaciando de contenido la competencia administrativa prevista en la norma superior invocada, y mucho menos desconocer los objetivos generales que han quedado a cargo de cada una de las entidades creadas de conformidad con una determinada estructura, para lo cual se ha contado previamente con la iniciativa Gubernamental.

De esta manera, la asignación de la función priorizar el desarrollo de *"una política de manejo de aguas"* al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desconoce que la Ley 99 de 1993 creó el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y que dicha función está estrechamente asociada con los objetivos generales de esta Cartera, la cual ejerce como máximo ente rector de los recursos naturales renovables. De no entenderse que el legislador tiene esta limitación de orden Constitucional, cabría admitir entonces que la ley puede subrogar al Presidente en la distribución de los negocios, dejando de lado la misión institucional a cargo de las entidades creadas por la propia ley a iniciativa del Gobierno.

En consecuencia, la norma objetada vulnera la Constitución Política, razón por la cual se solicita su eliminación del texto definitivo de la ley por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo.

6. El aparte subrayado del **artículo 14.** ***Extinción de dominio. Efectos.*** *En el evento en el que el operador judicial ordene la extinción de dominio a favor del patrimonio o del total de las acciones, cuotas o derechos que representen el capital de una sociedad, es entendido que tal acto comprende la extinción de sus bienes. Las deudas a cargo de la sociedad serán canceladas con el producto de la venta de dichos bienes.*

Incautado un bien o una sociedad con propósito de extinción de dominio, todo contrato realizado sobre él, o sobre ella, se considera objeto ilícito salvo demostración en contrario.

En consecuencia, la Dirección Nacional de Estupefacientes, recibido el bien o la sociedad, deberá en un plazo de 6 meses, revisar los negocios jurídicos que versen sobre la tenencia de bienes muebles e inmuebles que deba administrar. Efectuada la revisión, mediante la decisión motivada, podrá darlos por terminados unilateralmente cuando haya encontrado que en su celebración se vulneraron la Constitución o la ley, o cuando deba aplicarse lo dispuesto sobre el objeto ilícito de conformidad con el artículo 14 de la presente ley. Para estos efectos, deberá surtirse el procedimiento administrativo previsto en el Código Contencioso Administrativo, con audiencia de la persona con quien se celebró el negocio jurídico.

Justificación de la objeción: Por razones de **inconveniencia,** se sugiere eliminar la frase "a favor del patrimonio o", con el objeto de lograr una mayor claridad y precisión en el alcance de la disposición.

7. ***Artículo 29. Unidad Agrícola Empresarial.*** *Constitúyase la Unidad Agrícola Empresarial, como un área de tierra a titular en zonas de Valdíos, (sic) a las personas naturales o jurídicas que demuestren ante el Ministerio de Agricultura, 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".*

---

19 Véase www.fcm.org.co.

20 Sentencia C-889 del 1° de noviembre de 2006. Magistrado ponente Manuel José Cepeda Espinosa.

21 Sentencia C-644 de 2000. Magistrado Ponente Alvaro Tafur Galvis.

Justificación de la objeción: El artículo resulta **inconveniente** en cuanto crea un mecanismo que entra a competir con otras como las zonas de desarrollo empresarial de que trata la Ley 160 de 1994, sin que exista un fundamento para su creación, adicionalmente, en la práctica, permitiría la titulación de predios baldíos a aquellas personas que simplemente adquieran las mejoras a los poseedores de esos bienes, con lo cual se distorsiona la política pública en materia de titulación de baldíos, contenida en la Ley 160 y sus reglamentos, y abre paso a que se concentre la propiedad de los bienes titulados en cabeza de quienes tienen suficiente capacidad económica para adquirir las mejoras y, por consiguiente, no son un objetivo prioritario de la política de reforma agraria.

8. ***"Artículo* 30. *Excedentes financieros de las acciones públicas de Finagro y del Banco Agrario.*** *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 de la objeción: Esta norma requeriría del aval del Gobierno Nacional, puesto que afecta el equilibrio financiero del Plan Nacional de Desarrollo y genera impacto fiscal debido a que, como se le puso de presente al Congreso durante el trámite legislativo, los recursos provenientes de esos excedentes financieros ya se encuentran contemplados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y están destinados a financiar el Plan Nacional de Desarrollo aprobado por el Congreso, todo lo cual configura una **inconstitucionalidad** por violación al artículo 341 de la Constitución Política.

La norma restringe las funciones de las Asambleas de Accionistas y Juntas Directivas del Banco Agrario y de Finagro, así como del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), de acuerdo con el artículo 97 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Y dado que la ley del Plan Nacional de Desarrollo es una ley ordinaria[22], resulta contrario a la Constitución Política utilizarla para modificar lo establecido en normas sujetas a la llamada *reserva de ley orgánica,* como son las contenidas en la del presupuesto público, tal y como sucedería, además, con la modificación que por esta vía se hace al artículo 6° de la Ley 225 de 1995.

Por otra parte, la norma objetada desconoce el principio presupuestal de unidad de caja al establecer una destinación específica de rentas del orden nacional para financiar proyectos no contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo o que cuentan con otras fuentes de financiación, situación que hace que se desfinancien otras inversiones que sí están estimadas dentro del Plan de Inversiones Públicas que nos ocupa.

9. **Artículo 42.** ***Hospital Universitario - Universidad Nacional. "****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 de la objeción: Este artículo fue incluido en el proyecto sin el aval gubernamental y sin que se haya realizado una cuantificación de los costos que implica, así como de la proporción en que afecta el equilibrio financiero del Plan Nacional de Desarrollo y de los presupuestos de las vigencias fiscales 2008-2010, por lo cual deviene en **inconstitucional.**

Debe resaltarse que el impacto fiscal de este artículo se agudiza si se tiene en cuenta que, de acuerdo con el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, los aportes del presupuesto nacional a las universidades públicas deben mantenerse, por lo menos, en pesos constantes año a año y los montos asignados en cada año generan base para la siguiente vigencia, con lo cual el efecto acumulativo de este artículo es incalculable.

Adicionalmente, el artículo genera desequilibrios e iniquidad en la asignación de los recursos del presupuesto nacional a las universidades públicas, dando prelación a la Universidad Nacional, sin tener en consideración la situación de otras instituciones.

La norma objetada desconoce la Constitución Política[23] y el Estatuto Orgánico del Presupuesto[24], normas que reservan al Gobierno Nacional la potestad de incluir nuevos gastos en el Presupuesto Nacional, lo cual ha sido avalado y reiterado por la Corte Constitucional[25], por lo que se solicita su exclusión del texto.

10. El aparte subrayado del **artículo 50: Gestión Vial Departamental.** *"En desarrollo del Programa de Gestión Vial Departamental, los Departamentos podrán acceder al financiamiento con recursos de crédito, a nombre propio y con la garantía de la Nación, cuando a ello hubiere lugar, para la gestión de la red vial a su cargo.*

En aquellos departamentos donde las alternativas de conectividad sean diferentes al modo carretero, los recursos de crédito podrán ser asignados a proyectos en otros modos de transporte, siempre y cuando cumplan con los requisitos técnicos bajo los cuales se estructure el programa.

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

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá financiar la construcción y mantenimiento de vías terciarias de los departamentos".

Justificación de la objeción: El aparte subrayado del artículo 50, no avalado por el Gobierno Nacional, genera impacto fiscal toda vez que la Nación, al garantizar un crédito sin atender la suficiente capacidad de pago del deudor (en este caso los departamentos) podría estar asumiendo, implícitamente la obligación, hecho que consecuencialmente afecta el equilibrio financiero del Plan Nacional de Desarrollo, por lo que resulta **inconstitucional** por violar los artículos 341 de la Constitución Política y 22 de la Ley 152 de 1994.

Adicionalmente es **inconstitucional** porque la norma contradice el artículo 364 de la Carta Política, ya que permite que entidades territoriales sin capacidad de pago accedan a recursos de crédito, con lo cual se afecta la sostenibilidad fiscal tanto de esas entidades como del Gobierno Nacional y se aumenta el monto de la deuda a cargo de la Nación, lo cual perjudica un objetivo fundamental del Plan Nacional de Desarrollo, como es la *estabilidad macroeconómica.*

Es de anotar que en el programa de gestión vial departamental con recursos de crédito, el Gobierno Nacional procurará la consecución de los mismos en condiciones favorables de plazo y de posibilidades de acceso, pero siempre respetando lo previsto en la Constitución Política, en particular en el artículo 364.

Igualmente, se objeta la disposición porque desconoce, las Leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003, estas dos últimas orgánicas, las cuales regulan con especial detalle la consistencia financiera de las entidades territoriales.

11. **Artículo 84, parágrafo.** *"En los programas de vivienda de interés social no se exigirá la cuota de ahorro programado para los hogares que tengan ingresos menores a dos salarios mínimos".*

Justificación de la objeción: Este parágrafo es **inconveniente** puesto que aunque se pretende mejorar el acceso a vivienda para los hogares de bajos ingresos, el resultado de esta medida es que, al no contar con los recursos complementarios para cerrar el valor de la vivienda, los hogares pierdan la posibilidad de ejecutar el subsidio familiar de vivienda que otorga el Gobierno Nacional, volviendo más gravosa la situación para los beneficiarios del mismo.

Es importante anotar que el ahorro programado es uno de los pilares de la política de vivienda de interés social (artículo 7° de la Ley 3ª de 1991 y Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010) dado que facilita el cierre financiero de las soluciones financiadas con subsidio y está concebido como un instrumento que facilite a los hogares de bajos ingresos (no bancarizados en su mayoría) el acceso al sistema de financiación de vivienda formal. Este instrumento no solo aplica para vivienda nueva sino también para los subsidios de mejoramiento de vivienda de Fonvivienda y de las Cajas de Compensación Familiar - CCF, en los cuales se exige un aporte en recursos equivalente al 10% del valor total de la solución de vivienda.

Las normas que regulan el subsidio familiar de vivienda (Decretos 975 de 2004 y 951 de 2000) ya exceptúan de la obligación de ahorro programado a los hogares víctimas de desplazamiento forzado, atentados terroristas y desastres naturales, en consideración a su situación de vulnerabilidad. De esta manera, con la normativa reseñada se cumple con el propósito de brindar a la población más vulnerable esquemas adecuados y equitativos para acceder a una solución de vivienda.

De otra parte, este parágrafo afecta el programa de ahorro voluntario que implementa el Fondo Nacional de Ahorro en cumplimiento de la Ley 1114 de 2006 y los programas de ahorro y crédito para vivienda que realizan las Cajas de Compensación Familiar (Ley 920 de 2004) y la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía para sus afiliados (Ley 973 de 2004), dado que dentro de sus posibles hogares beneficiarios, un alto porcentaje tiene ingresos inferiores a 2 salarios mínimos mensuales legales vigentes, lo cual genera una desigualdad sin justificación alguna.

---

22 Cfr. Con las Sentencias C-337 de 1993, C-015 de 1996, C-557 de 2000 y C-305 de 2004.

23 Artículo 351.

24 Artículo 39 del Estatuto orgánico del Presupuesto, compilado mediante el Decreto 111 de 1996.

25 Cfr., entre muchas otras, con la Sentencia C-859 de 2001.

En consecuencia, el parágrafo incluido pone en riesgo el cumplimiento de las políticas y metas trazadas en el Plan Nacional de Desarrollo de financiar 830.000 soluciones de vivienda de interés social, siendo esta disposición contraria tanto al principio de coherencia señalado en el artículo 3°, literal m), de la Ley 152 de 1994, como a lo dispuesto en el artículo 6°, literal d), de la citada ley, toda vez que no sería un mecanismo de ejecución de las políticas, metas, estrategias y objetivos indicados.

12. ***Artículo 128. Inversión recursos de capitalizaciones.*** *Inversiones de el 10% (SIC) del producto bruto de la enajenación de las acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones, con exclusión de las correspondientes a las entidades financieras, se invertirá, por parte del Gobierno, en la ejecución de proyectos de desarrollo regional en la misma entidad territorial, departamental o distrital en la cual está ubicada la actividad de la empresa cuyas acciones se enajenen.*

Parágrafo. *Los Proyectos que se van a desarrollar con estos recursos deben estar dirigidos al mejoramiento de la competitividad, saneamiento básico y estabilización de zonas vulnerables del ente territorial donde está ubicada la actividad de la empresa cuyas acciones se enajenan, y su priorización debe ser producto de la concertación entre el Bloque regional parlamentario del Departamento y la Comisión Regional de Competitividad".*

Justificación de la objeción: El presente artículo, el cual se incluyó con ausencia del requisito del aval expreso del Gobierno Nacional, es **inconstitucional** por vulnerar la Constitución Política y la norma orgánica a que se refiere la Carta, toda vez que entraña impacto fiscal, tal y como se explica a continuación.

La disposición reproduce el artículo 23 de la Ley 226 de 1995, pero sin hacer referencia al mismo y modificando la expresión "producto neto" por "producto bruto", lo cual genera impacto para las finanzas públicas. Así mismo, pretende eliminar la palabra "principal" referente a la actividad de la empresa sujeta a enajenación, lo cual implica cambio en la distribución regional de tales recursos.

Al no hacerse alusión a la Ley 226 de 1995 ni a la Ley 549 de 1999, se entiende que se estaría asignando un 10% adicional al ya existente que, de acuerdo con las leyes mencionadas, está destinado a cubrir el pasivo pensional del Fonpet. En consecuencia, se destinaría un 10% del producto neto de la enajenación de acciones y bonos al Fonpet y un 10% del producto bruto de la enajenación de acciones y bonos adicional a proyectos de desarrollo regional.

En ese orden de ideas se generaría una reducción importante de los ingresos para la Nación e implicaría una desfinanciación del Plan de Inversiones, generando déficit en el sector público consolidado, y por ello probablemente dificultando la realización de nuevas enajenaciones.

13. El aparte subrayado del **Artículo 157.** *Incluir en las bases del Plan Nacional de Desarrollo que la política de aprovechamiento de las TIC seguirá también los principios de:*

1. Igualdad de oportunidades para la micro, pequeña y mediana empresa.

2. Competitividad y libertad de mercado.

3. Acceso simétrico a los recursos del Estado.

4. Políticas regulatorias que otorguen igualdad de oportunidades a las empresas del sector".

Justificación de la objeción: El numeral 3 de este artículo hace referencia a la destinación de los recursos del Estado en el marco de la política de aprovechamiento de las TIC. Una interpretación abierta del principio mencionado en este numeral "acceso simétrico a los recursos del Estado" puede comprometer la cuantía y destinación de las inversiones públicas y las metas en el sector de comunicaciones y, de esta manera, generar impacto fiscal a la Nación resultando **inconveniente.**

Se considera inconveniente también por cuanto el término "acceso simétrico" puede interpretarse de tal manera que la inversión pública en el sector de comunicaciones deba realizarse por partes iguales para las diferentes regiones, segmentos de población, tipos de instituciones, entre otras categorías. Esto iría en contravía de las metas consignadas en el Plan de Inversiones y no permitiría que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente ni que se priorice hacia aquellos segmentos con mayores necesidades o donde la inversión pública genera el mayor bienestar social.

14. El aparte subrayado del **"Artículo 158.** ***Megaproyecto Distrito Multipropósito Los Besotes.*** *Declárese estratégica y de utilidad pública la construcción del embalse Multipropósito Los Besotes para regular los caudales del río Guatapurí que garantice el abastecimiento de agua al acueducto y a un distrito de riego en Valledupar. El Gobierno priorizará y garantizará la realización de este proyecto que deberá iniciar en un término no mayor a doce (12) meses.*

Justificación de la objeción: El artículo 158 del proyecto de ley, es violatorio de la Constitución en cuanto genera un mandato de inclusión de gasto a ejecutar en un plazo concreto. Esto, puesto que la Constitución Política en sus artículos 345 y 346, responde al postulado democrático según el cual quien autoriza en términos generales el gasto es el Congreso de la República mientras que el competente para decretar su realización, a través de la inserción en el Presupuesto General de la Nación, es el Gobierno Nacional.

La Corte Constitucional[26] ha señalado respecto de las competencias que les han sido conferidas tanto al Legislativo como al Ejecutivo, en materia de gasto lo siguiente:

"El principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el presupuesto general de la nación de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso, en este sentido puede implicar una orden imperativa al ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexequible. (...)

Esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno, decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual del presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no se puede consagrar es un mandato para la inclusión de un gasto, es decir establecer una orden de imperativo cumplimiento fr. C-490/94, C-343/95, C-1339/91. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. (...) En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el Presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley".

De acuerdo con lo anterior, la Corte Constitucional ha interpretado que el gasto público conlleva una colaboración entre dos ramas del poder público, en virtud de la cual una autoriza la inclusión del gasto, mientras que la otra define la incorporación efectiva del mismo en el instrumento legal para su realización (ley anual de presupuesto). En consecuencia, una previsión legislativa contentiva de una orden de ejecución presupuestal concreta al Gobierno Nacional, implica una vulneración a la Constitución.

Por lo anterior, el artículo 158 del proyecto de ley al ser contrario al mandato constitucional, se objeta y debe ser excluido del texto del proyecto de ley.

15. El aparte subrayado del "**Artículo 159.** ***Megaproyecto del Distrito de Riego de Ranchería****. Declárese estratégica y de utilidad pública la culminación de la segunda fase del Megaproyecto de Riego de Ranchería consistente en las obras de construcción los Distritos de San Juan del Cesar y Ranchería. El Gobierno priorizará la culminación de dicho proyecto para lo cual realizará todos los estudios contrataciones, y demás acciones tendientes a llevar hasta su fin dicha construcción".*

Justificación de la objeción: En primer lugar, debe advertirse que este proyecto, en su primera fase, ya está contemplado en el PNI de acuerdo con las vigencias futuras autorizadas así:

Millones de pesos corrientes de 2005

VIGENCIA	APORTES NACION	RECURSOS PROPIOS	TOTAL
2006	43,308	12,482	55,790
2007	62,040	12,482	74,522
2008	60,541	0	60,541
2009	52,934	0	52,934
2010	52,460	0	52,460
2011	52,813	0	52,813

En segundo lugar, el aparte subrayado implica una violación de la Constitución por cuanto se traduce en una orden concreta de ejecución de gasto al Gobierno Nacional, resultando aplicables las consideraciones que sustentan la objeción al artículo precedente. En consecuencia se solicita al honorable Congreso de la República su exclusión del texto definitivo.

Finalmente, el Gobierno Nacional advierte, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales vigentes, que los artículos 129 y 130 del proyecto tendrán aplicación en la medida en que se cuente con los recursos necesarios y se obedezca a una estricta priorización técnica y financiera que viabilice su ejecución.

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

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

---

[26] Sentencia C-859/2001 M.P. Dra. Clara Inés Vargas, ver también en el mismo sentido Sentencias C-685/96 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-442/01 M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, C-1065/01 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, C-1113/04 M.P. Dr. Alvaro Tafur Gálvis, C-729/05 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.