REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 315 Bogotá, D. C., jueves 14 de mayo de 2009 EDICION DE 8 PAGINAS

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

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 208 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se conmemoran los 100 años del municipio de Venecia en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

Doctor

MANUEL RAMIRO VELASQUEZ ARROYAVE.

Presidente Comisión Segunda

Honorable Senado de la República

Bogotá, D. C.

Respetado doctor Velásquez:

Tenemos el gusto de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 208 de 2008 Senado, *por medio de la cual se conmemoran los 100 años del municipio de Venecia en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.* Presentado a consideración del Congreso de la República por los honorables Senadores ponentes.

1. **Marco histórico**

La etnia indígena de los senufanáes, pertenecientes al gran imperio Zenú, fue la que originalmente habitó estas tierras. Durante la conocida expedición de Jorge Robledo en estas regiones antioqueñas, por las vegas del río Cauca hacia el Norte, allá por 1561, los conquistadores españoles encontraron tres caciques principales: Bolombolo, Popala y Sinifaná. Todavía hoy quedan en el distrito innumerables vestigios y remembranzas indígenas de gran valor arqueológico, antropológico y turístico. Entre ellos están las Cuevas de Santa Catalina, sitio de ofrendas, los Petroglifos en la vereda La Amalia y La Rana de Cinco Patas en la vereda de Arabia, su importante oratorio localizado en la cara piramidal del Cerro Tusa, la pirámide natural más grande del mundo, allí se encontraba y aún persiste su gran ídolo "La Diosa del Espejo –llamada así porque en cierto tiempo el sol da de lleno sobre la roca produciendo grandes destellos de luz, de igual forma allí se encuentra una gran roca denominada "La India" presenta cara de mujer, por eso ellos la adoraban, frente a esta encontramos la Piedra del Sacrificio, una roca con escalinatas labradas para ascender a ella, donde se ofrecían a la diosa sacrificios de pequeños roedores y productos agrícolas; en este mismo territorio se encuentra una roca en forma de silla, con descansabrazos labrados a sus lados, nombrada "La Silla del Cacique".

En sus inmediaciones, hay además senderos indígenas con vestigios del trabajo de los aborígenes, y caminos de la arriería que hoy se recorren a caballo. Además disfruta de una oferta hotelera de muy buena calidad. Las fincas cafeteras siguen siendo habituales en los paisajes cercanos al casco urbano. Su Corregimiento de Bolombolo, ubicado a orillas del río Cauca, es uno de los destinos turísticos preferidos por los habitantes del municipio.

Los primeros colonos se establecieron aquí en 1860, dedicados inicialmente a la caña y luego al café. Cerca de la actual población se establecieron varios trapiches. Las Haciendas La Amalia, La India y La Loma iniciaron en el país el cultivo del café en grande, y antes de finalizar el siglo XIX eran los más importantes productores de Colombia.

La Hacienda La Amalia no sólo se distinguió como un gran emporio, si no que en la región de La Rita estableció la primera trilladora del departamento de Antioquia.

Para 1860, a los alrededores de la actual población, llegaron los primeros colonos quienes iniciaron el cultivo de la caña. El 13 de octubre de 1868 se funda la primera parroquia llamada Providencia en honor de San Pablo y Santa Teresita. El 25 de diciembre de 1902 se coloca la primera piedra de la capilla La Soledad en el hoy Parque Tomás Chaverra, alrededor de la cual fue trazada la población. A partir del 1° de enero de 1909 se creó la nueva parroquia, hoy San José de Venecia, con los límites actuales, y por el Decreto 480 de 1909 del entonces Presidente

Rafael Reyes; único municipio creado por decreto presidencial, se crea el nuevo municipio segregado del territorio de Fredonia, que en aquel entonces pertenecía al departamento de Jericó. El distrito lleva el nombre de la ciudad italiana Venecia porque el territorio, al principio, era una laguna. También tuvo en alguna ocasión el nombre de Providencia.

2. **Renglón económico**

Venecia tiene, en la actualidad, una proyección turística muy importante, que será tenida en cuenta en los megaproyectos turísticos de Antioquia que están en planeación.

De su tierra prominente han surgido respetuosas personalidades del orden nacional y departamental que hacen al municipio cuna de ilustres ciudadanos, a saber:

• Doctor Gustavo Arango Escobar (q.e.p.d.), ex Senador de la República.

• Doctor Alfonso Correa Bernal (q.e.p.d.), ex Directivo de la Federación Nacional de Cafeteros.

• Doctor Bernardo Trujillo Calle, ex Alcalde de Medellín.

• Doctor Javier Zapata Ortiz, Vicepresidente de la Corte Suprema de Justicia.

• Doctora Sonia Gil Molina, Magistrada Tribunal Superior de Antioquia.

• Doctor Hugo Gil Molina, Magistrado Tribunal Superior de Antioquia.

• Doctor Luis Gonzalo Martínez Vanegas, ex Diputado de Antioquia.

• Doctor Luis Fernando Betancur Merino, Arquitecto Curador Primero de Medellín.

• Doctor Atahualpa Estrada Molina, ex Alcalde de Envigado.

3. **Clima y ubicación geográfica**

Ostenta variedad de climas, desde el clima caliente que ambienta los alrededores de Bolombolo, al templado a 1.350 metros sobre el nivel del mar donde está ubicado el casco urbano, hasta el clima frío rodea los entornos del Cerro Bravo con los 2.800 metros sobre el nivel del mar, pero predominando la temperatura marcada por 21°C.

Posee un gran templo de estilo Gótico constituido en adobe crudo (el segundo más grande de Latinoamérica después de la Basílica Metropolitana de Medellín), cuyos destinos se encomendaron desde hace 4 años al Párroco Albeiro Ortega López, quien ha impulsado grandes campañas para su remodelación y conservación, uno de los más grandes jerarcas que ha tenido este municipio.

El municipio de Venecia está rodeado por paisajes de gran la belleza, donde la hermosa fusión de los verdes de su territorio juega con el azul de sus cielos y de sus aguas, que fácilmente se pueden apreciar durante paseos ecológicos a la cima de Cerro Bravo y de Cerro Tusa, sus picos más altos que la han hecho famosa, con su clima promedio de 21º es una gran alternativa de paseo, tiene 5 parques para el disfrute de todos, entre los que sobresalen: Parque Simón Bolívar, Tomás Chaverra y parque de La Cruz y fuera de ellos ofrece a habitantes y turistas establecimientos comerciales propicios para una excelente diversión nocturna, por lo cual también es reconocido y visitado el municipio.

Venecia goza de variada infraestructura hotelera y un excelente entorno gastronómico que permite a los turistas el degustar la variada cocina ofrecida por la excelente calidad de sus restaurantes, al llegar a su cabecera encontramos un municipio moderno, bien trazado, limpio, lleno de flores y con gente amable y encantadora.

Otros de los sitios culturales y turísticos que presenta el municipio de Venecia a todo público en general son:

• Teatro Elibardo Restrepo: Construido en 1944.

• Templo parroquial estilo gótico, construido en adobe crudo y el segundo más grande de Latinoamérica en este estilo, inaugurado en 1938.

• Cerro Tusa, pico elevado a 1.850 m.s.n.m, la pirámide natural más alta del mundo.

• La diosa del espejo: formación rocosa en la ladera de Cerro Tusa, con forma de mujer a la cual los indios zenufanaes adoraban.

• La piedra del sacrificio al frente de Cerro Tusa, con escalones labrados por los indios.

• Petroglifos en la Vereda La Amalia.

• La Rana de cinco patas, petroglifo en la Vereda Arabia.

• Cerro Bravo, pico a 2.850 m.s.n.m Reserva Natural.

• Hacienda La Amalia, primera hacienda cafetera del país.

• Corregimiento de Bolombolo, antigua central de conexión del Ferrocarril de Antioquia con el resto del país.

El territorio veneciano es un sistema colinado, destacándose alturas como Cerro La Nigua, Cerro Tusa, El Narciso, El Sillón, Cerro Cardona, Chelines, Silloncito y Cerro El Morrón. Su principal fuente hidrográfica es el río Cauca, y es allí donde desemboca la quebrada Sinifaná que recorre buena parte del territorio de Venecia, marcando a la vez límites con el municipio de Amagá.

4. **División político-administrativa**

Cuenta con 15 veredas: La Amalia, Arabia, El Cerro, Cerro Tusa, Limón, Melindres, Miraflores, Palenque, Palmichal, El Recreo, El Rincón, Rita Peña, Ventiadero, El Vergel y Villa Silvia.

Venecia cuenta con dos Corregimientos La Mina y Bolombolo, este último con 8.075 hectáreas es puerta de entrada a un buen número de poblaciones del suroeste antioqueño; es un caserío que en su pasado figuraba con el nombre de La Popala, tiempo en el cual se desarrolló el ferrocarril de Antioquia y su tránsito por allí le legó algún desarrollo como poblado. Actualmente presenta actividades económicas como ganadería, fruticultura y turismo.

5. **Consideraciones de la ponencia**

El proyecto de ley se estructura en cuatro (4) artículos, a los cuales la ponencia considera que se deben modificar:

Artículo 1º. Queda igual. La Nación rinde homenaje público al municipio de Venecia, en el depar-

tamento de Antioquia, con motivo de conmemorar los 100 años de establecido el primer asentamiento humano en su territorio, el 7 de mayo de 2009. Por tal fin exalta y reconoce las virtudes de sus habitantes y a quienes han contribuido a su desarrollo y fortalecimiento.

Artículo 2º. Cambia el cual queda así: "Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Venecia en el departamento de Antioquia".

• Adecuación y ampliación del Palacio Municipal.

• Reforma estructura física casa de la cultura Juan Crisóstomo Echeverri.

• Apoyo Programa Granjas Turísticas.

Artículo 3º. Se suprime.

Artículo 4º. Queda igual: "La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación".

6. **Marco constitucional y jurisprudencia**

1. Que mediante Sentencia número C-486 de 2002 la Corte Constitucional reitera su posición conforme en la cual el Congreso de la República puede aprobar leyes que comporten gasto público, correspondiendo al Gobierno decidir su inclusión de las erogaciones en el respectivo proyecto de presupuesto. Conforme a este aspecto, la constitucionalidad de este tipo de leyes se determina el análisis si la norma consagra una "orden" o una "autorización de la partida en el presupuesto de gastos".

2. En esta sentencia la misma Corte Constitucional establece las siguientes consideraciones:

• La Corte Constitucional ha analizado en desarrollo de su función de guardiana de la integridad y supremacía de la Carta Política (artículo 241-8) diferentes proyectos de ley en los que el legislativo ha decretado un gasto público, estableciendo varios criterios para el ejercicio del control de constitucionalidad sobre esa materia, que se reiteraran en esta sentencia.

• Es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyectos inherentes al Estado, atribución que sólo puede ejercer el Ejecutivo cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción.

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

• Por lo anterior, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esas erogaciones, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, "ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos". Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra "un mandato imperativo dirigido al ejecutivo", caso en el cual es inexequible, "o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente –en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta– para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto" , caso en el cual es perfectamente legítima.

• Según la jurisprudencia, la Corte advierte que el verbo rector de este tipo de proyecto de ley no ordena la ejecución de una serie de obras públicas sino que establece una autorización para efectuar una apropiación. Si tal es el sentido de la norma, es claro que el artículo es constitucional, pues el Congreso en manera alguna no está invadiendo la competencia del Gobierno.

• Nótese que el proyecto objetado, no contiene una orden al Gobierno Nacional, sino que se limita a autorizar que incluya el gasto en el proyecto de presupuesto. En efecto, la expresión "autorízase", no impone un mandato al Gobierno, simplemente se busca habilitar al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, que no es otra cosa que autorizarlo, en los términos del artículo 346 de la Carta, para incluir el respectivo gasto en el proyecto de la ley de presupuesto.

• En el presente fallo, la Corte reiteró su posición conforme a la cual el Congreso de la República puede aprobar leyes que comporten gasto público, correspondiendo al Gobierno decidir la inclusión de las erogaciones, en el respectivo proyecto de presupuesto. Conforme a esta tesis, la constitucionalidad de la ley se determina analizando si la norma consagra una orden o una simple autorización de la partida en el presupuesto de gastos.

Que según los Conceptos de la Procuraduría General de la Nación frente a este tipo de proyectos de ley, expresa que en materia de gasto público, la Constitución de 1991, establece como regla general para el Congreso, la de la libre iniciativa legislativa. Por esta razón, las leyes que crean gasto público son simplemente títulos jurídicos que servirán de base para que en un momento ulterior el Gobierno, si lo juzga conveniente, incorpore en el Presupuesto General de la Nación los rubros necesarios para satisfacer las obligaciones decretadas previamente por el Congreso. En este sentido, las leyes que autorizan gasto público no tienen per se la aptitud jurídica para modificar directamente la ley de apropiaciones o el Plan Nacional de Desarrollo, ni pueden ordenarle perentoriamente al Gobierno que realice los traslados presupuestales pertinentes con arreglo a los cuales se

pretende obtener los recursos para sufragar los costos que su aplicación demanda. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Presupuesto General de la Nación, así lo señala el artículo 346 de la Carta.

Concluye que de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, las leyes mediante las cuales el Congreso decreta el gasto público, se ajustan al ordenamiento constitucional siempre y cuando ellas se limiten a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto. Por el contrario, son inconstitucionales, si mediante dichas leyes se pretende obligar al Gobierno a ejecutar un determinado gasto.

Que según Sentencia C-197/01 sobre el principio de legalidad del gasto, la jurisprudencia constitucional ha tenido la oportunidad de sentar los siguientes conceptos: "El principio de legalidad del gasto constituye uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana de gobierno (C. P. artículo 1º). En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (C. P. artículo 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la ley de presupuesto (C. P. artículo 345) para poder ser efectivamente realizadas".

Que a juicio del Congreso, la intención del legislador en el proyecto de ley en estudio se examina, consistió en lograr que en virtud de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad de que trata el artículo 288 de la Constitución, la Nación pudiera brindar apoyo económico adicional a un ente territorial. El fundamento para ello, a juicio del legislativo, radica en el interés social que reviste la inversión propuesta y en la facultad constitucional del Congreso de la República para tramitar y aprobar proyectos de ley que generen gasto público, facultad que, en su sentir, fue plenamente ratificada por esta Corporación.

Que, al analizar el texto final de este proyecto de ley y comparado con algunas leyes ya sancionadas sobre la misma materia: Leyes 803/03, 817/03, 832/03, 835/03, 739/02, 751/02, 774/02, 783/02 y 792/02, se observa que guardan la misma estructura legislativa en su contenido. En consecuencia no se entiende por qué algunos proyectos sí son sancionados y porqué otros son objetados. Es decir, no existe una coherencia de criterio por parte del Ejecutivo en establecer los puntos de vista para sancionar u objetar este tipo de leyes de Honores.

7. **Gasto público**

Conforme a los diferentes conceptos emanados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a las normas y sentencias existentes es fundamental establecer los costos de las diferentes obras o programas a ejecutar para así establecer el impacto fiscal que pueda generar este proyecto de ley por lo que es preciso establecer un valor aproximado que en este caso se discriminan así:

• Adecuación y ampliación del Palacio Municipal: La suma de doscientos millones de pesos **($200.000.000.00)** moneda corriente.

• Reforma estructura física casa de la cultura Juan Crisóstomo Echeverri: La suma de ciento setenta y cinco millones de pesos **($175.000.000.00**) moneda corriente.

• Apoyo Programa Granjas Turísticas: La suma de cien millones de pesos **($100.000.000.00**) moneda corriente.

Las anteriores obras tiene un costo total de **cuatrocientos setenta y cinco millones de pesos ($475.000.000.00)** moneda corriente.

Los valores anteriormente mencionados fueron suministrados por el señor Alcalde del municipio de Venecia, doctor Carlos Alberto Correa Rojas, quien cuenta con los respectivos soportes.

Proposición

Por las anteriores consideraciones solicito a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 208 de 2008 Senado, *por medio de la cual se conmemoran los 100 años del municipio de Venecia en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Luzelena Restrepo Betancur, Ponente Coordinadora; *Manuel Ramiro Velásquez A.; Cecilia López Montaño* (sin firma); *Darío Angarita Medellín* (sin firma)*; Nancy Patricia Gutiérrez C.* (sin firma); *Carlos Emiro Barriga P.; Alexandra Moreno Piraquive; Jesús Enrique Piñacué,* (sin firma), Ponentes.

TEXTO ARTICULADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 208 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se conmemoran los 100 años del municipio de Venecia en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación rinde homenaje público al municipio de Venecia, en el departamento de Antioquia, con motivo de conmemorar los 100 años de establecido el primer asentamiento humano en su territorio, el 7 de mayo de 2009. Por tal fin exalta y reconoce las virtudes de sus habitantes y a quienes han contribuido a su desarrollo y fortalecimiento.

Artículo 2º. Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Venecia en el departamento de Antioquia.

• Adecuación y ampliación del Palacio Municipal.

• Reforma estructura física casa de la cultura Juan Crisóstomo Echeverri.

• Apoyo Programa Granjas Turísticas.

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

Cordialmente,

Luzelena Restrepo Betancur, Ponente Coordinadora; *Manuel Ramiro Velásquez A.; Cecilia López Montaño* (sin firma); *Darío Angarita Medellín* (sin firma)*; Nancy Patricia Gutiérrez C.* (sin firma); *Carlos Emiro Barriga P.; Alexandra Moreno Piraquive; Jesús Enrique Piñacué,* (sin firma), Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 211 DE 2008 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación de San Vicente de Ferrer, departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones.

Doctor

MANUEL RAMIRO VELASQUEZ A.

Presidente Comisión Segunda

Honorable Senado de la República

Bogotá, D. C.

Respetado doctor Velásquez:

Conforme a la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del honorable Senado de la República nos permitimos presentar la Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 211 de 2008 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación de San Vicente de Ferrer, departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones,* en los siguientes términos:

1. **Contenido del proyecto de ley**

Este es un proyecto de ley de iniciativa Congresional que consta de 4 artículos el cual busca conmemorar el establecimiento de los primeros pobladores en el territorio de San Vicente de Ferrer, departamento de Antioquia, resaltando así este legado histórico, vinculando a la nación a esta importante efemérides y así enaltecer de manera orgullosa a sus oriundos como lo resalta el artículo 1° del mismo.

En sus artículos 2° y 3° se imparte autorización al Gobierno Nacional para realizar las apropiaciones presupuestales dentro del Presupuesto General de la Nación que se requieran para esta celebración, de igual forma para ejecutar las obras que sean necesarias para tal fin así como para efectuar los traslados, créditos, convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento de Antioquia y/o el municipio de San Vicente de Ferrer.

El artículo 4° establece la entrada en vigencia de esta ley.

2. **Marco histórico**

San Vicente Ferrer, es un pueblo ubicado en una colina del Oriente antioqueño desde el siglo XVIII, época en la que después de los sucesos de las explotaciones mineras se empieza a gestar el poblamiento espontáneo del sitio reconocido como Minerales de Castrellón, El Salado o San Juan. La congregación de vecinos en el sitio se dio por la presencia de colonos y posteriormente arrieros que abrieron los caminos de Antioquia; por estas tierras pasaban provenientes del nordeste y el oriente, dirigiéndose a Medellín o la capital del país. Al llegar a este paraje, la cima de esta colina, les invitaba al descanso y sosiego de muladas y arrieros; allí toldaban y paulatinamente se propició la construcción de fondas y posadas camineras.

Ante el inusitado poblamiento del sector, los hermanos José y Eusebio Ceballos, donaron un terreno para la construcción de una capilla, y pidieron permiso a la autoridad eclesiástica de Popayán, el cual les fue negado, ya que las condiciones geográficas del terreno no cumplían los requerimientos arquitectónicos y urbanísticos de la Ordenanza 32 "Descubrimientos, Nuevas Poblaciones y Pacificaciones" expedida por el Rey Felipe II en 1573, para la construcción de un pueblo, pues se debía tener la posibilidad de hacer una cuadrícula, para el trazado de sus calles "a regla y a Cordel", tal como sucedió con muchos de los pueblos de Antioquia.

Los hermanos Ceballos se sostuvieron en su propósito de fundar la capilla, la que finalmente erigieron. "El 3 de octubre de 1759, se aceptó la creación de la Viceparroquia por mandato del Presbítero Antonio Suazo y Mondragón, quien por faltar el Obispo de Popayán cumplía las funciones propias de este jerarca eclesiástico, y fue consagrada al padre dominico Vicente Ferrer, nacido en Valencia, España, y que para la época ya había sido elevado a la categoría de Santo, dando origen a un nuevo pueblo, que adopta su nombre, San Vicente Ferrer".

Tras la construcción de la capilla –que dio origen a una Viceparroquia– logró su categoría de parroquia, el 16 de febrero de 1780, quedando independiente de la Parroquia de Nuestra Señora del Rosario de Arma de Rionegro.

En 1814 la Parroquia de San Vicente Ferrer fue elevada a la categoría de municipio, en el proceso revolucionario que en Antioquia buscaba la independencia de España y que de esa forma quería ganarse a la comunidad para la causa; por ello se puede afirmar que una vez expedida la Constitución Provincial de Antioquia de 1812 y para allegar partidarios al movimiento de la independencia, el dictador Juan del Corral dio un estatus municipal a varias localidades antioqueñas, entre ellas la nuestra, que hasta la fecha eran Parroquias.

De acuerdo con lo anterior, es claro que el 3 de octubre del año 2009, estaremos celebrando los 250 años de vida, creada en esa fecha del año 1759 como una Viceparroquia de Santiago de Arma de Rionegro, y es por tanto el acto más oficial que resulta equivalente al de fundación.

En la actualidad San Vicente Ferrer, es de los pocos pueblos que a pesar de su cercanía a la ciudad de Medellín, aún conserva su estirpe campesina y es una de las principales despensas agropecuarias del departamento de Antioquia. Veinte mil labriegos, dedican su tiempo al cuidado y siembra de productos agrícolas como: la papa, el fríjol cargamanto, las fresas que lo constituyen en el principal productor de esta fruta en el departamento, el fique (fibra natural que a pesar de los avances tecnológicos, se resiste a salir del mercado, por ser natural y biodegradable); la mora, la uchuva, el aguacate son otras de las frutas que se producen en tierras sanvicentinas para su

exportación a los mercados internacionales. Además, recientemente los campesinos han incursionado en la explotación pecuaria con ganadería de leche.

Con respecto a las generalidades y ubicación del municipio, tenemos:

Erección de una Viceparroquia: 1759, Fundadores: José y Eusebio Ceballos Rojas, Erigido municipio: 1814, habitantes: 19.273, temperatura promedio: 18ºC, distancia desde Medellín: 48 km. Límites Norte: Barbosa, Concepción y El Peñol. Límites Sur: Rionegro y Marinilla, Límites Oriente: Concepción y El Peñol, Límites Occidente: Girardota y Guarne, Actividad Económica: Agropecuaria, Productos: Papa, Fríjol Cargamanto, Fresa, Uchuva, Mora, Aguacate, Fique, Producción Lechera en menor escala.

De este municipio son oriundos, entre otros personajes de la vida nacional, el Arzobispo Metropolitano de Bogotá, Vicente Arbeláez Gómez; los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia Germán Giraldo Zuluaga y Horacio Montoya Gil, este último fallecido en el Holocausto del Palacio de Justicia; los Congresistas Sacramento Ceballos, Luis Carmona Rojas, Efrén Cardona Rojas y Leonel Henao Zuluaga; el líder político y académico, ingeniero Felipe Hoyos Arbeláez; los ex rectores universitarios Monseñor Oscar Marín Gallo y Fernán Zuluaga Hoyos; el periodista J. Rafael Muñoz, atletas destacados como los ciclistas Reynel Montoya Jaramillo, John Ramiro Arias y Sergio Luis Henao, y una larga lista de profesionales y ciudadanos que le han servido a la patria y le han dado lustre y presencia a la municipalidad en el panorama nacional. Valga además señalar que durante ocho años vivió en el municipio el más ilustre antioqueño de todos los tiempos, José María Córdoba Muñoz y nacieron allí varios de sus hermanos.

Por lo expuesto, el municipio de San Vicente Ferrer en el departamento de Antioquia, tiene suficientes méritos para que el Gobierno Nacional y el Congreso de la República se asocien a la conmemoración de sus 250 años de vida el día 3 de octubre de 2009, siendo lo fundamental que se realice a través de la financiación de proyectos de inversión que mejoren las condiciones de vida de sus habitantes.

3. **Marco constitucional y jurisprudencia**

1. Que mediante Sentencia número C-486 de 2002 la Corte Constitucional reitera su posición conforme en la cual el Congreso de la República puede aprobar leyes que comporten gasto público, correspondiendo al Gobierno decidir su inclusión de las erogaciones en el respectivo proyecto de presupuesto. Conforme a este aspecto, la constitucionalidad de este tipo de leyes se determina el análisis si la norma consagra una "orden" o una "autorización de la partida en el presupuesto de gastos".

2. En esta sentencia la misma Corte Constitucional establece las siguientes consideraciones:

• La Corte Constitucional ha analizado en desarrollo de su función de guardiana de la integridad y supremacía de la Carta Política (artículo 241-8) diferentes proyectos de ley en los que el legislativo ha decretado un gasto público, estableciendo varios criterios para el ejercicio del control de constitucionalidad sobre esa materia, que se reiterarán en esta sentencia.

• Es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyectos inherentes al Estado, atribución que sólo puede ejercer el Ejecutivo cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción.

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

• Por lo anterior, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esas erogaciones, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, "ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos". Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra "un mandato imperativo dirigido al Ejecutivo", caso en el cual es inexequible, "o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente –en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta– para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto", caso en el cual es perfectamente legítima.

• Según la jurisprudencia, la Corte advierte que el verbo rector de este tipo de proyecto de ley no ordena la ejecución de una serie de obras públicas sino que establece una autorización para efectuar una apropiación. Si tal es el sentido de la norma, es claro que el artículo es constitucional, pues el Congreso en manera alguna no está invadiendo la competencia del Gobierno.

• Nótese que el proyecto objetado, no contiene una orden al Gobierno Nacional, sino que se limita a autorizar que incluya el gasto en el proyecto de presupuesto. En efecto, la expresión "autorízase" no impone un mandato al gobierno, simplemente se busca habilitar al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, que no es otra cosa que autorizarlo, en los términos del artículo 346 de la Carta, para incluir el respectivo gasto en el proyecto de la ley de presupuesto.

• En el presente fallo, la Corte reiteró su posición conforme a la cual el Congreso de la República pue-

de aprobar leyes que comporten gasto público, correspondiendo al Gobierno decidir la inclusión de las erogaciones, en el respectivo proyecto de presupuesto. Conforme a esta tesis, la constitucionalidad de la ley se determina analizando si la norma consagra una orden o una simple autorización de la partida en el presupuesto de gastos.

Que según los Conceptos de la Procuraduría General de la Nación frente a este tipo de proyectos de ley, expresa que en materia de gasto público, la Constitución de 1991, establece como regla general para el Congreso, la de la libre iniciativa legislativa. Por esta razón, las leyes que crean gasto público son simplemente títulos jurídicos que servirán de base para que en un momento ulterior el Gobierno, si lo juzga conveniente, incorpore en el Presupuesto General de la Nación los rubros necesarios para satisfacer las obligaciones decretadas previamente por el Congreso. En este sentido, las leyes que autorizan gasto público no tienen per se la aptitud jurídica para modificar directamente la ley de apropiaciones o el Plan Nacional de Desarrollo, ni pueden ordenarle perentoriamente al Gobierno que realice los traslados presupuestales pertinentes con arreglo a los cuales se pretende obtener los recursos para sufragar los costos que su aplicación demanda. Así, el Gobierno requiere la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Presupuesto General de la Nación, así lo señala el artículo 346 de la Carta.

Concluye que de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, las leyes mediante las cuales el Congreso decreta el gasto público, se ajustan al ordenamiento constitucional siempre y cuando ellas se limiten a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto. Por el contrario, son inconstitucionales, si mediante dichas leyes se pretende obligar al Gobierno a ejecutar un determinado gasto.

Que según Sentencia C-197/01 sobre el principio de legalidad del gasto, la jurisprudencia constitucional ha tenido la oportunidad de sentar los siguientes conceptos: "El principio de legalidad del gasto constituye uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana de Gobierno (C. P. artículo 1º). En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (C. P. artículo 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la ley de presupuesto (C. P. artículo 345) para poder ser efectivamente realizadas".

Que a juicio del Congreso, la intención del legislador en el proyecto de ley en estudio se examina, consistió en lograr que en virtud de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad de que trata el artículo 288 de la Constitución, la Nación pudiera brindar apoyo económico adicional a un ente territorial. El fundamento para ello, a juicio del legislativo, radica en el interés social que reviste la inversión propuesta y en la facultad constitucional del Congreso de la República para tramitar y aprobar proyectos de ley que generen gasto público, facultad que, en su sentir, fue plenamente ratificada por esta Corporación.

Que, al analizar el texto final de este proyecto de ley y comparado con algunas leyes ya sancionadas sobre la misma materia: Leyes 803/03, 817/03, 832/03, 835/03, 739/02, 751/02, 774/02, 783/02 y 792/02, se observa que guardan la misma estructura legislativa en su contenido. En consecuencia no se entiende por qué algunos proyectos sí son sancionados y por qué otros son objetados. Es decir, no existe una coherencia de criterio por parte del ejecutivo en establecer los puntos de vista para sancionar u objetar este tipo de leyes de honores.

4. **Gasto público**

Conforme a los diferentes conceptos emanados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a las normas y sentencias existentes es fundamental establecer los costos de las diferentes obras o programas a ejecutar para así establecer el impacto fiscal que pueda generar este proyecto de ley por lo que es preciso establecer un valor aproximado que en este caso se discriminan así:

• Pavimentación de la carretera de San Vicente-Concepción: La suma de treinta mil millones de pesos **($30.000.000.000)** moneda corriente.

• Rehabilitación y pavimentación de la vía de San Vicente-El Peñol la suma de treinta mil millones de pesos **($30.000.000.000)** moneda corriente.

• Construcción del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado: La suma de siete mil quinientos millones de pesos **($7.500.000.000**) moneda corriente.

• Construcción del Centro Microempresarial: La suma de nueve mil doscientos millones de pesos **($9.200.000.000**) moneda corriente.

• Construcción y dotación de una biblioteca pública: cuatrocientos cincuenta millones de pesos **($450.000.000**) moneda corriente.

• Construcción de la Plaza de Mercado: Ocho mil millones de pesos **($8.000.000.000**) moneda corriente.

Los valores anteriormente mencionados fueron suministrados por el señor Alcalde del municipio de San Vicente de Ferrer, doctor Fernando Jaramillo Arbeláez, quien cuenta con los respectivos soportes.

Proposición

Por los motivos anteriormente expuestos solicitamos a los honorables Senadores de la Comisión Segunda del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 211 de 2008 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación de San Vicente de Ferrer, departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones.*

Luzelena Restrepo Betancur, Ponente Coordinadora; *Manuel Ramiro Velásquez A.; Juan Manuel Galán Pachón* (sin firma); *Jairo Clopatofsky Ghisays* (sin firma)*; Nancy Patricia Gutiérrez C.* (sin firma); *Carlos Emiro Barriga P.; Alexandra Moreno Piraquive; Jesús Enrique Piñacué* (sin firma), Ponentes.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 211 DE 2008 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación de San Vicente de Ferrer, departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La República de Colombia y el Congreso de Colombia se vinculan a la celebración de los 250 años de fundación del municipio de San Vicente de Ferrer, departamento de Antioquia, que se cumplen el día 3 de octubre de 2009.

Artículo 2º. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, se autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales que se requieran para vincularse a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de San Vicente de Ferrer, así como para la ejecución de las obras de infraestructura de interés social que se requieran, entre las que se encuentran:

• Pavimentación de la carretera de San Vicente-Concepción.

• Rehabilitación y pavimentación de la vía de San Vicente-El Peñol.

• Construcción del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado.

• Construcción del Centro Microempresarial.

• Construcción y dotación de una biblioteca pública.

• Construcción de la Plaza de Mercado.

Artículo 3º. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento de Antioquia y el municipio de San Vicente de Ferrer.

Artículo 4º. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

Luzelena Restrepo Betancur, Ponente Coordinadora; *Manuel Ramiro Velásquez A.; Juan Manuel Galán Pachón* (sin firma); *Jairo Clopatofsky Ghisays* (sin firma)*; Nancy Patricia Gutiérrez C.* (sin firma); *Carlos Emiro Barriga P.; Alexandra Moreno Piraquive; Jesús Enrique Piñacué* (sin firma), Ponentes.

CONTENIDO

Gaceta número 315 - Jueves 14 de mayo de 2009
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia primer debate y texto articulado al Proyecto de ley número 208 de 2008 Senado, por medio de la cual se conmemoran los 100 años del municipio de Venecia en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones 1

Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 211 de 2008 senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación de San Vicente de Ferrer, departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones 5

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009