

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1386

Bogotá, D. C., jueves, 26 de noviembre de 2020

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORME DE CONCILIACIÓN

INFORME DE CONCILIACIÓN PARA EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2020 SENADO, 125 DE 2019 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 180 DE 2019 CÁMARA

por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de 18 años - No más silencio.

INFORME DE CONCILIACIÓN PARA EL PROYECTO DE LEY NO. 290 DE 2020 SENADO - 125 DE 2019 CÁMARA ACUMULADO CON EL P.L. 180 DE 2019 CÁMARA "POR LA CUAL SE DECLARA IMPRESCRIPTIBLE LA ACCIÓN PENAL EN CASO DE DELITOS CONTRA LA LIBERTAD, INTEGRIDAD Y FORMACIÓN SEXUALES, O EL DELITO CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 237 DE LA LEY 599 DE 2000, COMETIDOS EN MENORES DE 18 AÑOS - NO MÁS SILENCIO".

DOCTOR
GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ
PRESIDENTE
CÁMARA DE REPRESENTANTES

DOCTOR
ARTURO CHAR CHALJUB
PRESIDENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA

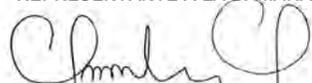
Referencia: Informe de conciliación para el proyecto de ley No. 290 de 2020 Senado - 125 de 2019 Cámara Acumulado con el P.L. 180 de 2019 Cámara "Por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de 18 años - No más silencio".

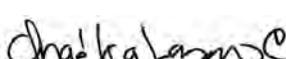
Respetados Presidentes,

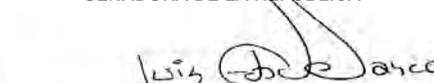
Dando cumplimiento a la honrosa designación efectuada por las Presidencias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, y de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Congresistas, integrantes de la Comisión de Conciliación, nos permitimos someter a consideración de las Plenarias de Senado y de la Cámara de Representantes para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley de referencia.

Atentamente,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


ADRIANA MAGALY MATIZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


ANGÉLICA LOZANO CORREA
SENADORA DE LA REPÚBLICA


LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES
SENADOR DE LA REPÚBLICA

I. CONCILIACION DE LOS TEXTOS APROBADOS EN PLENARIA DE CAMARA DE REPRESENTANTES Y SENADO DE LA REPUBLICA.

Con el fin de dar cumplimiento a la designación, los integrantes de la Comisión de Conciliación procedimos a realizar un estudio comparativo de los textos aprobados en la Plenaria del Honorable Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representantes. De dicha revisión encontramos una pequeña diferencia entre los textos que fueron aprobados en cada una de las cámaras.

Una vez analizados, decidimos acoger el texto que exponemos a continuación con el fin de superar la diferencia que se presentó.

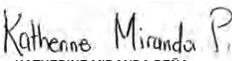
| Artículo aprobado en la Cámara de Representantes | Artículo aprobado en el Senado de la República | Texto que se acoge por la Comisión Accidental |
|--|---|---|
| <p><i>"Por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de 18 años - No más silencio".</i></p> <p>El Congreso de la República</p> <p>DECRETA:</p> | <p><i>"Por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito de incesto, cometidos en menores de 18 años - No más silencio".</i></p> <p>El Congreso de la República</p> <p>DECRETA:</p> | <p>Se acoge el texto aprobado en el Senado de la República.</p> |
| <p>ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 83 de la Ley 599 del 2000 "Por la cual se expide el Código Penal", el cual quedará así:</p> <p><i>"ARTICULO 83. TERMINO DE PRESCRIPCION DE LA ACCION PENAL. La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en el inciso siguiente de este artículo.</i></p> <p><i>El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución permanente el término de prescripción</i></p> | <p>ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 83 de la Ley 599 del 2000 "Por la cual se expide el Código Penal", el cual quedará así:</p> <p><i>"ARTICULO 83. TERMINO DE PRESCRIPCION DE LA ACCION PENAL. La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en los incisos siguientes de este artículo.</i></p> <p><i>El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución</i></p> | <p>Se acoge el texto aprobado en el Senado de la República.</p> |

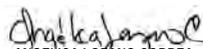
| | | |
|--|---|---------------------------|
| <p><i>comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad, y crímenes de guerra será imprescriptible.</i></p> <p><i>Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de 18 años, la acción penal será imprescriptible.</i></p> <p><i>En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años.</i></p> <p><i>Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad.</i></p> <p><i>Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.</i></p> <p><i>También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior.</i></p> <p><i>En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado.</i></p> | <p><i>permanente el término de prescripción comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad, y crímenes de guerra será imprescriptible.</i></p> <p><i>Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito de incesto, cometidos en menores de 18 años, la acción penal será imprescriptible.</i></p> <p><i>En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años.</i></p> <p><i>Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad.</i></p> <p><i>Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.</i></p> <p><i>También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior.</i></p> <p><i>En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado.</i></p> | |
| <p>ARTÍCULO 2. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> | <p>ARTÍCULO 2. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> | <p>Sin discrepancias.</p> |

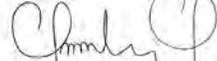
En consecuencia, los suscritos conciliadores, solicitamos a las Plenarias del honorable Congreso de la República aprobar el texto conciliado del proyecto de ley No. 290 de 2020 Senado - 125 de 2019 Cámara Acumulado con el P.L. 180 de 2019 Cámara "Por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de

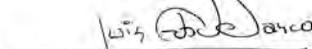
delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de 18 años - No más silencio".

De los Honorables Congresistas,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


ANGELICA LOZANO CORREA
SENADORA DE LA REPUBLICA


ADRIANA MAGALY MATIZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES
SENADOR DE LA REPUBLICA

II. TEXTO CONCILIADO

PROYECTO DE LEY NO. 290 DE 2020 SENADO - 125 DE 2019 CÁMARA ACUMULADO CON EL P.L. 180 DE 2019 CÁMARA "POR LA CUAL SE DECLARA IMPRESCRIPTIBLE LA ACCIÓN PENAL EN CASO DE DELITOS CONTRA LA LIBERTAD, INTEGRIDAD Y FORMACIÓN SEXUALES, O EL DELITO DE INCESTO, COMETIDOS EN MENORES DE 18 AÑOS - NO MÁS SILENCIO".

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 83 de la Ley 599 del 2000 "Por la cual se expide el Código Penal", el cual quedará así:

"ARTICULO 83. TERMINO DE PRESCRIPCION DE LA ACCION PENAL. La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en los incisos siguientes de este artículo.

El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución permanente el término de prescripción comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad, y crímenes de guerra será imprescriptible.

Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito de incesto, cometidos en menores de 18 años, la acción penal será imprescriptible.

En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años.

Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad.

Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.

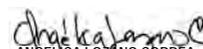
También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior.

En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado".

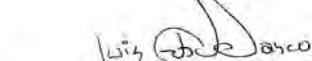
ARTÍCULO 2. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


ANGELICA LOZANO CORREA
SENADORA DE LA REPUBLICA


ADRIANA MAGALY MATIZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES
SENADOR DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., noviembre 17 de 2020

DOCTORA
AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ
PRESIDENTA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA

ASUNTO: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 322 de 2020 Senado “Por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado y se dictan otras disposiciones”.

Respetada señora presidenta,

En cumplimiento de la designación de la Presidencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 174 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los Honorables Senadores el presente informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 322 de 2020 Senado “Por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado y se dictan otras disposiciones”.



Criselda Lobo Silva (Sandra Ramírez)
Senadora de la República
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común
Ponente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho de grado en las Instituciones de Educación Superior (IES), se ha convertido en un tema objeto de significativos debates entre estamentos universitarios y de decisiones jurídicas en la Corte Constitucional debido a que el contenido normativo no precisa con claridad el máximo valor que se debería cobrar por estos, dando como consecuencia que en la mayoría de situaciones el cobro por estos derechos se ha convertido en una exigencia desproporcionada a pesar de que el derecho de grado es un derecho de los estudiantes que se adquiere una vez se superan una serie de requisitos académicos.

En este sentido presentamos la siguiente iniciativa que busca superar esta problemática bajo el argumento de que el título que acredita ser profesional, en palabras de la Procuraduría General de la Nación en su concepto a la Sentencia C-654 de 2007, “es un derecho de los estudiantes que hayan cumplido satisfactoriamente con los deberes de un programa de educación superior”, y no debe ser limitado por factores económicos dispares como se ha venido evidenciando hasta el momento.

En este sentido, tanto los estudiantes como los padres de familia no tienen conocimiento sobre qué es lo que cobran las universidades en los derechos de grado, pero de lo que sí están seguros y conscientes es que, si no los cancelan, sus hijos no podrán obtener el tan anhelado diploma que los acredite como profesionales en cualquier área. Con relación a los costos de realización de ceremonia de grado ya sean públicas o privadas solemnes o no, estos deben guardar justas proporciones entre su costo y el número de estudiantes a graduar ya que en palabras del Ministerio Público, la ceremonia, ¿tampoco, en principio, debería constituir una carga onerosa para la institución ni para los graduandos”, y el título profesional, “no puede estar condicionado a la participación física o económica de los estudiantes en estas celebraciones, como corresponde a un Estado liberal y a la prestación de un servicio público”(Concepto a la Sentencia C-654 de 2007 de la Corte Constitucional por parte de la Procuraduría General de la Nación).

Los costos de derechos pecuniarios vigentes en algunas universidades del país son:

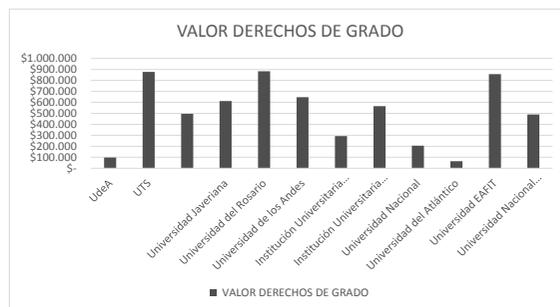
| Universidad | Valor Derechos de grado |
|--|-------------------------|
| Politécnico Gran Colombiano | \$ 495.000 |
| Universidad Javeriana | \$ 612.000 |
| Universidad del Rosario | \$ 884.000 |
| Universidad de los Andes | \$ 648.000 |
| Institución Universitaria ITSA | \$ 292.308 |
| Institución Universitaria de Envigado | \$ 565.700 |
| Universidad Nacional | \$ 204.900 |
| Universidad del Atlántico | \$ 64.000 |
| Universidad EAFIT | \$ 856.800 |
| Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD | \$ 490.000 |

Tabla 1.

Adicionalmente, a continuación, se presenta una gráfica que contiene el valor de precios de derechos de grado en 22 de las 29 ITTU Públicas para una cohorte de 2019 – 2020 en todo el país (Gráfica 1) y que evidencia a las UTS como la ITTU Pública con los derechos de grado más costosos de todo el país, superando, incluso, el valor de los derechos de grado de la Universidad de los Andes y la Universidad de Antioquia (Gráfica 2).



Gráfica 1



Gráfica 2

ANTECEDENTES

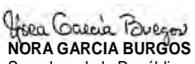
PROYECTOS DE LEY NÚMERO 169 DE 2012 CÁMARA, 288 DE 2013 CÁMARA Y 106 DE 2013 CÁMARA

| | |
|---|---|
| <p>La iniciativa legislativa surge con el Proyecto de ley número 169 de 2012 Cámara cuyo autor fue el honorable Representante Laureano Augusto Acuña Díaz, y fue sucedida por 2 proyectos más de su autoría -288 de 2013 Cámara y 106 de 2013 Cámara-. Sin embargo, los dos primeros proyectos de ley fueron retirados antes de rendir su primera ponencia el 22 de abril del año 2013 y el 13 de junio del mismo año. El tercer proyecto de ley, el número 106 de 2013 Cámara fue radicado, pero no fue radicada su primera ponencia, por lo que fue archivado según lo estipulado en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2015 CÁMARA</p> <p>Dos años después, el 21 de marzo del año 2015 el honorable Representante Alfredo Ape Cuello radicó el proyecto de ley número 226 de 2015 cámara "Por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones", el cual fue aprobado el 13 de mayo del año 2015 en la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes. Sin embargo, en virtud del artículo 190 de la Ley 5 de 1992, el proyecto de ley fue archivado debido a que no se le dio segundo debate en los tiempos correspondientes.</p> <p>PROYECTO DE LEY 024 DE 2017 SENADO</p> <p>El proyecto de ley 024 de 2017 Senado, Por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones, de autoría de la Honorable Senadora Nadia Blel Scaaf, fue radicado el 26 de julio del año 2017, aprobado en la Comisión Sexta Constitucional permanente del Senado de la República el día 5 de diciembre del año 2017, y fue radicada la ponencia para darle segundo debate por el Honorable Senador Horacio José Serpa el día 22 de agosto del año 2018, y fue archivado por lo consagrado en el artículo 190 de la ley 5 de 1992 debido a que no surtió su segundo debate en las fechas estipuladas.</p> <p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 108 DE 2018 CÁMARA</p> <p>El proyecto de ley número 108 de 2018 Cámara fue radicado por los honorables Representantes Alfredo Ape Cuello Baute, Buenaventura León León, Ciró Antonio</p> | <p>Rodríguez Pinzón, Jaime Felipe Lozada Polanco y Silvio José Carrasquilla Torres el 22 de agosto del año 2018 y fue archivado debido a lo consagrado en el artículo 190 de la ley 5 de 1992 debido a que no se le dio debate en los tiempos correspondientes.</p> <p style="text-align: center;">MARCO CONSTITUCIONAL</p> <p>La educación es (i) de vital importancia para las sociedades por su relación con la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la construcción de una sociedad democrática; (ii) es además una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (iii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de sus demás derechos fundamentales; (iv) es un elemento dignificador de las personas; (v) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (vi) es un instrumento para la construcción de la equidad social, y (vii) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad entre otras características.(Sentencia T-037/12).</p> <p>DERECHOS DE GRADO EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR- No pago por quienes carecen de capacidad económica</p> <p><i>El actor cuestiona el cobro de derechos de grado, porque cree que la Carta impone su gratuidad, la cual deduce de lo que él denomina "derecho fundamental el título de grado" (sic), que en su parecer es preeminente en relación con el cobro de emolumentos por ese concepto. Para la Corte los cargos así formulados en la demanda no tienen prosperidad, toda vez que, de acuerdo con las consideraciones expuestas, las universidades si están autorizadas constitucionalmente para establecer estipendios como contraprestación del servicio educativo, bajo control y vigilancia del Estado, de modo que el legislador en ejercicio de su facultad de configuración podía posibilitar que esas instituciones fijen retribución. La Corte considera necesario advertir que cuando proceda el cobro de esos derechos de grado, éstos deben corresponder proporcionalmente a los reales costos administrativos de graduación y, por tanto, deben justificarse, ser razonables y estar previamente aprobados, sin que puedan constituir un prerrequisito para graduarse, frente a quien carece de recursos y ya cumplió con todos los requerimientos académicos para la obtención de un título profesional. De tal manera, queda claro que</i></p> |
| <p><i>en ningún caso podrá negarse ni posponerse la graduación de quien haya cumplido todos los requisitos académicos y sólo tenga a su cargo obligaciones pecuniarias para con el centro de estudios superiores, sin perjuicio de las garantías civiles a que legalmente haya lugar. En conclusión, es exequible el literal e) del artículo 122 de la Ley 30 de 1992, que consagra el cobro de "derechos de grado" como valores que pueden exigir las universidades, en el entendido de que a quienes carezcan de capacidad económica para sufragarlos, no se les podrá exigir su pago y conservan el derecho a graduarse (Sentencia C-654/07).</i></p> <p>Así pues, "los derechos pecuniarios tienen su fuente en una "dimensión civil o contractual", que se materializa con la matrícula, y estos costos deberán justificarse directamente en la prestación del servicio. La relación costo del servicio prestado y el beneficio obtenido por el estudiante, se agota con el desarrollo y aprobación de los semestres académicos requeridos para la obtención del título ya sea técnico, tecnológico, profesional o de especialización y, finalmente, el grado con diploma resulta ser la evidencia de idoneidad de ese beneficio. Sin embargo, los costos presentados en la <i>Tabla 1</i> no corresponden a la culminación tanto del esfuerzo del estudiante como del pago de los semestres cursados para acceder al título técnico, tecnológico y profesional sino más bien a una forma distinta de acrecentar los beneficios económicos ya adquiridos por las Instituciones de Educación Superior.</p> <p style="text-align: center;">IMPACTO FISCAL</p> <p>Según la Sentencia C-911 de 2007 de la Corte Constitucional puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.</p> <p>La posibilidad de tratar temas presupuestales dentro del articulado se fundamenta en la Sentencia C-324 de 1997, la cual indica en uno de sus apartes lo que sigue "La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley</p> | <p>anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del periodo fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos".</p> |

| | |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Por las razones expuestas, propongo a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República aprobar en primer debate el presente proyecto de ley Proyecto de Ley No. 322 de 2020 Senado “<i>Por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado y se dictan otras disposiciones</i>”.</p> <div style="text-align: center;">  <p>CRISELDA LOBO SILVA (Sandra Ramírez) Senadora de la República Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común Ponente</p> </div> | <p style="text-align: center;">Texto propuesto para primer debate del Proyecto de Ley No.322 de 2020 Senado “Por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado y se dictan otras disposiciones”</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular el cobro de derechos de grado en las Instituciones de Educación Superior del país.</p> <p>Artículo 2. Adiciónense dos parágrafo al artículo 122 de la ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 3º. El valor del Derecho de Grado, por ser un derecho inherente al logro académico alcanzado tras la culminación de un programa de formación conforme a la ley, no podrá superar el 18% del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente.</p> <p>Parágrafo 4º. La ceremonia de grado, y sus costos derivados, deberán ser optativos para el titular del derecho, por lo que, en ningún caso, será una exigencia el pago de los costos derivados de ceremonias de grado. En el caso de que el titular del derecho opte por participar en la ceremonia de grado los costos de esta deberán ser justificados en términos proporcionales a cada uno de los titulares del derecho y dados a conocer por la Institución de Educación Superior mediante circular interna a los titulares del derecho y en su respectiva página web.</p> <p>Artículo 3. Vigencia y Derogatorias. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="text-align: center;">  <p>CRISELDA LOBO SILVA (Sandra Ramírez) Senadora de la República Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común Ponente</p> </div> |
|--|--|

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2020 SENADO

por la cual se crea en Colombia la Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha.

| | |
|---|--|
| <p style="text-align: center;">PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 156 DE 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“POR LA CUAL SE CREA EN COLOMBIA LA FIESTA NACIONAL DEL CAMPO Y LA COSECHA”</p> <p>Bogotá, D. C. 25 de noviembre de 2020</p> <p>Senador: GUILLERMO GARCÍA REALPE Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente - Senado de la República Ciudad</p> <p>REFERENCIA: Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley Número 156 de 2020 Senado, “Por la cual se crea en Colombia la fiesta nacional del campo y la cosecha”</p> <p>Respetado Señor presidente:</p> <p>En cumplimiento a la honrosa designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Quinta de Senado, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los Honorables Senadores el Informe de Ponencia POSITIVA para Segundo Debate al Proyecto de Ley Número 156 de 2020 Senado, “Por la cual se crea en Colombia la fiesta nacional del campo y la cosecha”</p> <p>Adjuntamos original en formato PDF con firmas y en formato Word sin firmas.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="text-align: center;">  <p>NORA GARCÍA BURGOS Senadora de la República</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>GUILLERMO GARCÍA REALPE Senador de la República</p> </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  <p>PABLO CATATUMBO TORRES Senador de la República</p> </div> | <p>I) TRÁMITE LEGISLATIVO</p> <p>El presente Proyecto de Ley 156 de 2020 Senado “Por la cual se crea en Colombia la fiesta nacional del campo y la cosecha”, es de autoría de los Senadores JOHN MILTON RODRÍGUEZ, EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO, EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI, y el Representante CARLOS EDUARDO ACOSTA, y fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el día 24 de julio de 2020 y se publicó en la Gaceta Oficial No 614 de 2020, así mismo la ponencia para primer debate fue publicada en la Gaceta Oficial No. 963 de 2020.</p> <p>Esta iniciativa parlamentaria fue aprobada en primer debate en la Comisión Quinta del Senado de la República el día 29 de septiembre de 2020, cumpliendo con los requisitos formales exigidos para tal efecto, conforme a lo establecido en el artículo 149 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>II) TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE SENADO AL PROYECTO DE LEY No. 156 de 2020 Senado</p> <p style="text-align: center;">“POR LA CUAL SE CREA EN COLOMBIA LA FIESTA NACIONAL DEL CAMPO Y LA COSECHA”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1. Crease en Colombia la Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha, como mecanismo de promoción y mercadeo de los productos del campo y del agro colombiano, fortaleciendo los actuales mercados y gestando nuevos mercados nacionales e internacionales para los diferentes tipos de comercialización de corto, mediano y largo plazo generando beneficios específicos para la compra directa al agricultor. Igualmente generar un escenario para el conocimiento e incorporación de nuevas tecnologías que beneficien el desarrollo agrícola del país para el pequeño, mediano y gran agricultor, explorando nuevos productos financieros, así como el desarrollo e impulso de la economía solidaria rural.</p> <p>Artículo 2. Objeto: La Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha busca incentivar el agro colombiano a través de la creación de un espacio a nivel municipal para la comercialización de productos agrícolas y pecuarios, atendiendo las necesidades del consumidor nacional y la demanda en el mercado internacional. Con el propósito de posicionar a Colombia en el ámbito internacional, en la cual puedan participar pequeños y medianos productores agropecuarios e industriales.</p> <p>Artículo 3. Periodicidad. La Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha se llevará a</p> |
|---|--|

| | |
|--|--|
| <p>cabo en el mes de octubre de cada año. Esta fiesta se realizará en cada uno de los municipios del país.</p> <p>Artículo 4. Fomento de la calidad de vida del campesino agricultor. Fomentase la calidad de vida del campesino agricultor a través de la capacitación técnica, financiación, asesoría legal y comercial nacional e internacional, por parte de las autoridades competentes del sector agrícola, con el propósito de promover la comercialización de productos agrícolas en el mercado nacional e internacional y avanzar en la construcción de un campo con mayor equidad.</p> <p>PARÁGRAFO 1: Definiciones. Para el buen entendimiento de la presente ley, se entiende por campesino un hombre o mujer que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos y/o otros productos agrícolas. Las campesinas y campesinos trabajan la tierra por sí mismos; dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas de organización del trabajo. Las campesinas y campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agro-ecológicos.</p> <p>Artículo 5. Autorícese al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con los entes territoriales y demás organismos, el desarrollo y divulgación de las actividades para la realización de la Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha.</p> <p>Artículo 6. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997 autorizase al Gobierno nacional-Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y a los entes territoriales, en sus presupuestos correspondientes, las apropiaciones requeridas en la presente ley, conforme al marco fiscal de mediano plazo (MFMP) vigente para ese momento.</p> <p>Artículo 7. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>En los anteriores términos fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley No. 156 de 2020 Senado “Por la cual se crea en Colombia la fiesta nacional del campo y la cosecha” en sesión virtual de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República del día veintinueve (29) de septiembre de dos mil veinte (2020).</p> | <p>III) EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE LEY “POR LA CUAL SE CREA EN COLOMBIA LA FIESTA NACIONAL DEL CAMPO Y LA COSECHA”.</p> <p>➤ ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente proyecto de ley fue presentado en el Congreso de la República en la legislatura 2019-2020, el cual fue archivado conforme al artículo 190 de la Ley 5 y el artículo 162 de la Constitución Política de Colombia. Por consiguiente, se presenta nuevamente al Congreso de Colombia con la finalidad que sea debatido dentro de los trámites respectivos y se convierta en Ley de la República. Es pertinente señalar que esta iniciativa fue debidamente concertada con el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura.</p> <p>➤ FUNDAMENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Este proyecto de ley tiene como objeto fomentar y proteger el desarrollo de las actividades que integran el sector agrícola en Colombia, creando La Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha, con el propósito de incentivar el agro colombiano a través de la comercialización de cultivos, siembra, recolección, cosecha y comercialización nacional e internacional de los productos agrícolas y del campo, atendiendo las necesidades del consumidor nacional y la demanda en el mercado internacional. Con el propósito de posicionar a Colombia en el ámbito internacional, en la cual puedan participar pequeños y medianos productores agropecuarios e industriales</p> <p>Por medio de La Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha, se pretende visibilizar y fortalecer la agricultura nacional como la columna vertebral de nuestro sistema económico, que no sólo proporciona alimentos y materias primas, sino también oportunidades de empleo a un sector importante de la población colombiana.</p> <p>La Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha, busca generar espacios de encuentro, con el propósito de incentivar el agro nacional, como despensa de Colombia y de contribución al mercado internacional, mediante la participación de productores de agricultura campesina, familiar y comunitaria, medianos productores agropecuarios, la agroindustria y el comercio, con la finalidad de vincular sus actividades productivas y de impulsar el campo con emprendimiento y equidad, que permitan un acercamiento directo entre productores pequeños y medianos con la industria nacional e internacional.</p> <p>Se debe mencionar que, la necesidad de fomentar y proteger la agricultura también se fundamenta en que esta tradición se ha visto marcada por el conflicto armado</p> |
| <p>interno y el desplazamiento forzado. Estos hechos han impactado de manera determinante las zonas rurales del país, forzando masivamente la movilidad de la población rural hacia las ciudades y cabeceras municipales, alterando nuevamente el mapa social, económico y cultural de la población campesina y étnica en nuestro país. Por lo que se requiere crear escenarios que desarrollen la cultura del agro y permitan que todos los campesinos puedan participar de una exposición trimestral para crear y propiciar lazos comerciales, y a su vez, puedan mejorar sus prácticas por medio de la innovación en el sector, en jornadas que contengan espacios para acceder a capacitación, fuentes de financiación de sus proyectos productivos y la vinculación con la agroindustria y el comercio.</p> <p>Esto, además, permitirá que los campesinos colombianos conozcan cómo pueden industrializar sus productos y procesos, rompiendo a su vez la brecha comunicacional entre el campo y las ciudades.</p> <p>Dentro de los problemas que enfrenta esta agricultura, según la resolución 464 de 2017, están: la asistencia técnica y extensión rural; el acceso y la tenencia de la tierra; el derecho a la alimentación; el financiamiento; la asociatividad; la comercialización; y el acceso al agua. Adicionalmente, este proyecto busca que La Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha sea un espacio de enlace entre las industrias nacionales y los campesinos y productores del campo, consolidando el desarrollo sostenible del sector para todos los actores, reconociendo especialmente la labor de los campesinos agricultores ya que estos requieren de medidas especiales tal como lo evidencia la directiva número 007 (2019) de la Procuraduría General de la Nación, de esta forma dispone que es deber reconocer al campesino colombiano como sujeto de derechos integrales y sujeto de especial protección constitucional.</p> <p>De otra manera, se debe tener en cuenta que la población colombiana es más urbana que rural. Las estadísticas oficiales, consolidadas por el DANE, al igual que el Informe de Desarrollo Humano del PNUD así lo muestran. Aunque existe un debate reciente sobre el índice de ruralidad (IR) entre el gobierno nacional y las Naciones Unidas, en las dos fuentes de información la población rural es menor que la urbana.</p> <p>Según cifras del Censo del Dane de 2005, desde esa época se venía registrando una disminución de dos millones de habitantes en el área rural nacional, esto es como si en 10 años los habitantes de Cali se hubieran ido de la ciudad. De tal manera que, debemos ahondar esfuerzos para que los jóvenes del campo no se vean obligados a abandonarlo.</p> | <p>Por su parte, el censo de población y vivienda (2018) evidenció que de los 48'258.494 de colombianos (51.2%, mujeres; 48.8% hombres), tan solo poco más de 11 millones viven en la ruralidad del país, es decir, el 22.9%.</p> <p>También, de acuerdo a la Encuesta de Cultura Política realizada por el DANE, identifica que la población campesina puede ser más del 30% de la población colombiana, población que produce más del 70% de los alimentos que consumimos en el país.</p> <p>Igualmente se debe mencionar que según el Ministerio del Trabajo, cinco millones de trabajadores campesinos que hay en Colombia, el 85 % desarrollan actividades laborales de manera informal.</p> <p>El Banco de la República ha establecido en estudios recientes que los productos agrícolas de Colombia son inmensamente variados como su clima y su topografía. Ello se debe a que toda clase de tierras y climas se encuentran en el territorio nacional, desde los tropicales extremos hasta los de zonas templadas; existen las zonas cálidas donde se dan los plátanos, la caña de azúcar y el tabaco, y la zona fría, tierra de papas, trigo y cebada, comunes en la meseta del interior. La topografía del país afecta significativamente la agricultura.</p> <p>La porción deshabitada de Colombia es en extremo montañosa; las áreas planas adecuadas para el desarrollo de la agricultura a gran escala son pocas y comparado con el vasto territorio de la nación, son en realidad limitadas. Esta afirmación se hace analizando el país desde su totalidad y no implica, por supuesto, que no haya posibilidades para la expansión de la agricultura en Colombia. De hecho, en vista de la gran fertilidad de la tierra y otras condiciones, hay gran potencial para la industria agrícola, en muchas de sus áreas.</p> <p>La producción de vegetales en Colombia es limitada debido a la escasez de mano de obra calificada en las regiones costeras, en dos de los valles más importantes del territorio nacional y también por la falta de capital que no permite hacer proyectos a gran escala.</p> <p>Dicho estudio señaló que, de forma general, la agricultura en Colombia, no se puede afirmar que se encuentre desarrollada. Esta condición se debe principalmente por la falta de infraestructura vial, que no se han construido por la naturaleza quebrada e irregular de la tierra y las grandes distancias que separan unos sitios poblados de otros, siendo la razón por la cual, los productos importados, con mucha frecuencia, les hacen fuerte competencia a productos domésticos, a pesar de los altos aranceles para la protección del producto nacional. A manera de ejemplo, es pertinente resaltar lo correspondiente a la importación del trigo que proviene de los Estados Unidos para luego ser procesado en el Caribe o en el Pacífico por un precio</p> |

inferior que el transportado por el río Magdalena desde la región de Bogotá.

En el citado estudio se concluyó cuáles son los principales productos agrícolas por departamento y regiones, a saber:

Boyacá: trigo, cebada, papa, frijol, maíz, vegetales, ganado y caballos, unas pocas ovejas, poca azúcar y algo de café.

Cundinamarca: café, trigo, maíz, ganado bovino, ovejas y azúcar. La agricultura es más avanzada en Cundinamarca que en cualquier otro lugar del país y la mano de obra es abundante siendo casi toda indígena.

Antioquia: café, algo de algodón, caña de azúcar en la forma de panela y plátanos.

Tolima: cacao, azúcar, café, arroz y ganado (aunque no de buena calidad).

Costa Atlántica: bananos en Santa Marta, maíz, azúcar, tabaco, cacao (no en abundancia) cerca de Barranquilla y arroz al sur de Cartagena.

Nariño: trigo, anís, papa, vegetales y poco ganado. La población es casi toda indígena.

Caldas: café, maíz, frijol y papa. Buena mano de obra, casi toda blanca. Valle del río

Cauca: ganado, azúcar, arroz, maíz y frijol. Mano de obra: mulatos Departamento del Cauca: café, ganado, trigo y maíz. Mano de obra: indios.

Santander: café, tabaco, cacao y maíz. Mano de obra: blanca, pero de calidad muy regular.

Costa Pacífica: prácticamente todo es selva tropical. Ganado, maíz, caucho y algo de azúcar en el valle del Patía y en los alrededores de Tumaco.

Sierra Nevada, región del Departamento de Magdalena: se siembra café en pequeñas extensiones, debido a la escasez de mano de obra. Los indios también siembran trigo y papa.

Según cifras del DANE, para el año 2012 calculadas en 22 departamento, los 10 productos más sembrados fueron:

| | | |
|---|---------|-------------------|
| 1 | café | 722.110 hectáreas |
| 2 | Plátano | 209.931 hectáreas |
| 3 | Caña | 184.075 hectáreas |

| | | |
|----|---------------------------|------------------|
| 4 | Cacao | 95.307 hectáreas |
| 5 | Aguacate | 35.594 hectáreas |
| 6 | Naranja | 33.213 hectáreas |
| 7 | Mango | 22.771 hectáreas |
| 8 | Limón | 15.214 hectáreas |
| 9 | Banano de consumo interno | 14.558 hectáreas |
| 10 | Mandarina | 10.498 hectáreas |

Por su parte, el Censo Nacional Agropecuario (2014; pág. 234) evidenció que el área sembrada en Colombia asciende a 8.577.010 hectáreas para el año 2013, con una participación de cultivos permanentes solos de 5.225.959 hectáreas (60,9 %), mientras que los cultivos transitorios solos alcanzan las 2.386.174 hectáreas (27,9%) y de los asociados de 964.876 hectáreas (11,2%).

CULTIVOS CON MAYOR POTENCIAL COMERCIAL EN COLOMBIA

Colombia se encuentra ubicada en una zona geográficamente privilegiada del continente americano, contando con vientos, climas, ecosistemas y pisos térmicos diversos, constituyéndose para el mundo una despensa alimentaria.

Mediante publicación de la Revista Dinero del 30 de agosto de 2018, se indicó: "Diferentes entidades, como la FAO, han destacado el papel protagónico del país para menguar la crisis alimentaria, que vaticinan organismos a nivel mundial, dado el aumento estimado de la demanda global de alimentos, proyectado en cerca de 70% desde la actualidad hasta el año 2050 por un aumento de la población a 9.000 millones de personas". Paralelamente, el mundo se enfrenta a la necesidad de suplir sus necesidades energéticas con fuentes alternativas a las tradicionales, tales como los biocombustibles, lo que ubica a la agricultura en un plano adicional al alimentario. Sin embargo, este panorama no está siendo aprovechado por el país. Los agricultores parecen estar siempre cultivando ciertos productos por tradición familiar o por desconocimiento de cultivos alternativos. Por consiguiente, es relevante la capacitación y formación técnica de los pequeños y medianos agricultores, para lograr un cambio en los modelos de comercialización de los productos agrícolas y redireccionar los beneficios económicos de la producción al agricultor.

Frecuentemente se ven casos como el de la sobreoferta de ñame que afectó a los campesinos de Montes de María en 2017; el sufrimiento de los cafeteros por la caída del precio internacional del café; e, incluso, la abundante cosecha de arroz que se espera para el segundo semestre de 2018 y que advierte una caída en los precios.

En los últimos años, con excepción de 2017, el PIB agrícola ha crecido menos que el total y la agricultura como porcentaje del PIB ha disminuido. Históricamente, cerca de 70% de la composición del PIB agrícola está basada en 6 productos: flores, plátano, café, azúcar, arroz y papa."

Revelo el estudio de Techno Serve –una organización internacional sin ánimo de lucro en pro de soluciones comerciales para la pobreza–, - citado por Dinero-, en alianza con la cámara pro cultivos de la Andí –conformada por empresas relacionadas con la agricultura– construye un modelo de agricultura competitiva en Colombia para impulsar el sector y desarrollar al máximo las capacidades del país.

La organización internacional buscó priorizar los cultivos que tendrían un mayor potencial para promover el crecimiento del sector, a través de diferentes herramientas de análisis cualitativo y cuantitativo preciso el informe.

"Según el resultado, los tres cultivos que se deberían priorizar son cacao, palma africana y mango, desplazando otros con potencial, como el aguacate, por la fuerte competencia de México y el menor atractivo comercial en Europa, o la piña, por los altos costos de producción con respecto a Costa Rica."

Precisa el estudio que el potencial del cacao radica en el déficit de 1 millón de toneladas que se estima habría en 2020 en el mundo y por las ventajas competitivas que muestra Colombia, dado que 85% de la producción es cacao fino. Además, hay 800.000 hectáreas aptas para este fruto y se cuenta con un desarrollo en la industria y las instituciones. La palma africana, no se queda atrás, la cantidad de productos derivados que suplen las necesidades de un gran número de industrias, combinado con la demanda creciente a nivel mundial, el aumento del uso de los biocombustibles, los precios al alza y la disponibilidad de la tierra en el país hacen de este cultivo un blanco a priorizar, en el país de cara a las necesidades universales y locales.

Por último, la demanda por mango fresco ha crecido 10% debido al consumo creciente de alimentos nutritivos en el mundo, según el estudio.

En el mismo sentido, en Europa y Estados Unidos es clara la tendencia a consumir jugo o sumo de esta fruta, lo que amplía su potencial, sumado que países como España, no cuentan con el mismo color e intensidad de sabores en sus frutas como Colombia dadas sus diferencias térmicas.

Quiere lo anterior indicar que Colombia tiene la posibilidad de producir mango casi todo el año con una diferenciación estratégica, dadas las buenas características del mango Hilacho, revelo el estudio antes citado. A su vez, posee una posición geoestratégica favorable frente a Perú y Ecuador, principales competidores, para

exportar hacia Estados Unidos y Europa.

La FAO busca incentivar el agro colombiano a través de la tecnificación de cultivos, siembra, recolección, cosecha y comercialización nacional e internacional de los productos agrícolas atendiendo las necesidades del consumidor nacional y la demanda internacional, con el propósito de posicionar a Colombia como la despensa del mundo, en la cual puedan participar pequeños y medianos productores agropecuarios e industriales.

Por tal razón, se requiere la institucionalización en todo el territorio nacional de La Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha, en el mes de octubre de cada año, en las cuales los campesinos de Colombia puedan vender directa o indirectamente sus productos, con el apoyo de los 1122 municipios del país y los 32 departamentos, el apoyo bajo la dirección técnica del Ministerio de Agricultura, el apoyo financiero del Banco Agrario, el apoyo y seguimiento técnico del ICA, el apoyo jurídico del Ministerio de Industria y Comercio y la constante capacitación a los campesinos por parte del SENA.

IV) FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA QUE AVALA EL PROYECTO DE LEY ATINENTE A LA CREACIÓN DE LA FIESTA NACIONAL DEL CAMPO Y LA COSECHA

El proyecto de ley se enmarca dentro del ordenamiento constitucional y legal vigente. Por lo tanto, la aprobación de esta ley contribuye a visibilizar y fortalecer la labor del campesino colombiano dentro del marco de economía de mercado, en procura de una mejor calidad de vida que aúne al desarrollo del campo como principal despensa de alimentos.

Es así como, dentro del ámbito de la legislación, la presente iniciativa fortalece la normatividad en lo concerniente al sector agrícola que a continuación se presenta:

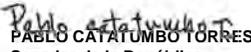
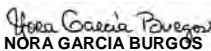
Ley 2 de 1959 "Normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables".

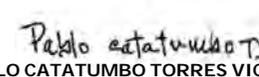
Ley 12 de 1982, Por la cual se dictan normas para el establecimiento de Zonas de Reserva Agrícola.

Ley 9 de 1989, " Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones".

Ley 29 de 1990: Por la cual se dictan disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico y se otorgan facultades

| | |
|---|---|
| <p>extraordinarias.</p> <p>Ley 41 de 1993, por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones.</p> <p>Ley 70 de 1993, Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.</p> <p>Ley 101 de 1993: Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.</p> <p>Ley 160 de 1994: Mediante la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades dirigidas a prestar los servicios relacionados con el desarrollo de la economía campesina y a promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos.</p> <p>Ley 136 de 1994, "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios".</p> <p>Ley 139 de 1994, Por la cual se crea el certificado de incentivo forestal y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Ley 388 de 1997, de desarrollo territorial, con la cual se promueven los instrumentos para el ordenamiento municipal, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.</p> <p>Ley 505 de 1999 "Nomás que fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refiere las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996.</p> <p>Ley 614 de 2000 "Norma que adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial.</p> <p>Ley 1454 de 2011" Por la cual se dicta la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial en el ámbito nacional, la organización político administrativa del territorio colombiano, y se modifican otras disposiciones".</p> <p>Ley 1448 de 2011, Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Ley 1551 de 2012 "Por la cual se dictan normas para modernizar la</p> | <p>organización y el funcionamiento de los municipios".</p> <p>Ley 1537 de 2012 "Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Ley 1561 de 2012 "Por la cual se establece el proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear falsa tradición".</p> <p>Ley 1625 de 2013, "Por la cual se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas".</p> <p>Ley 1731 de 2014 Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y se dictan otras disposiciones relacionadas con el fortalecimiento de la corporación colombiana de investigación agropecuaria CORPOICA.</p> <p>Ley 1712 de 2014 "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Ley 1728 de 2014 Por la cual se dictan normas de distribución de terrenos baldíos a familias pobres del país con fines sociales y productivos y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Ley 1776 de 2016: "Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social, ZIDRES"</p> <p>Decreto 111 de 1959 "Norma que establece una reserva forestal".</p> <p>Decreto 2811 de 1974 "Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente".</p> <p>Decreto 877 de 1976 "Normas que señalan prioridades referentes a los diversos usos del recurso forestal, a su aprovechamiento y al otorgamiento de permisos y concesiones".</p> <p>Decreto 622 de 1977 "Normas que reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto- Ley número 2811 de 1974 sobre «sistema de parques nacionales»; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2a de 1959."</p> <p>Decreto 3496 de 1983 "Norma que reglamenta parcialmente la Ley 14 de 1983 sobre los fiscos de las entidades territoriales."</p> |
| <p>Decreto 1881 de 1994 "Norma que contiene definiciones básicas en materia de adecuación de Tierras".</p> <p>Decreto 2664 de 1994 "Normas que reglamentan el Capítulo XII de la Ley 160 de 1994 y se dictan los procedimientos para la adjudicación de terrenos baldíos y su recuperación.</p> <p>Decreto 2666 de 1994 "Norma que reglamenta el Capítulo VI de la Ley 160 de 1994 y se establece el procedimiento para la adquisición de tierras y mejoras rurales por el INCORA.</p> <p>Decreto 1745 de 1995 "Adopta el procedimiento para el reconocimiento de la propiedad colectiva de las comunidades negras.</p> <p>Decreto 1380 de 1995 "Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 21 de la Ley 41 de 1993. Norma que contiene el reconocimiento e inscripción de las Asociaciones de Usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras.</p> <p>Decreto 2157 de 1995 "Norma que reglamenta parcialmente los Decretos-ley 960 y 1250 de 1970, 1711 de 1984 y se modifica el artículo 18 del decreto 2148 de 1983. Normas sobre Registro Públicos.</p> <p>Decreto 1745 de 1995 "Adopta el procedimiento para el reconocimiento de la propiedad colectiva de las comunidades negras".</p> <p>Decreto 1380 de 1995 "Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 21 de la Ley 41 de 1993. Norma que contiene el reconocimiento e inscripción de las Asociaciones de Usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras".</p> <p>Decreto 2157 de 1995 "Norma que reglamenta parcialmente los Decretos-ley 960 y 1250 de 1970, 1711 de 1984 y se modifica el artículo 18 del decreto 2148 de 1983. Normas sobre Registro Públicos".</p> <p>Decreto 982 de 1996 "Normas que modifican el Decreto 2664 de 1994, sobre la solicitud de adjudicación".</p> <p>Decreto 1777 de 1996 "Normas que reglamentan parcialmente el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994, en lo relativo a las zonas de reserva campesina".</p> <p>Decreto 879 de 1998 "Normas que reglamentan la Ley 388 de 1997 sobre el ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial".</p> <p>Decreto 1996 de 1999 "Normas que reglamentan los artículos 109 y 110 de la Ley</p> | <p>99 de 1993 sobre Reservas Naturales de la Sociedad Civil".</p> <p>Decreto 1686 de 2000 "Normas que reglamenta parcialmente la Ley 388 de 1997 sobre a la participación en plusvalía".</p> <p>Decreto 2201 de 2003 "Norma que reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 sobre determinantes de los planes de ordenamiento territorial".</p> <p>Decreto 1788 de 2004 "Norma que reglamentan la Ley 388 de 1997 Disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial".</p> <p>Decreto 4002 de 2004 "Norma que reglamentan la Ley 388 de 1997".</p> <p>Decreto 763 de 2004 "Norma a través de la cual se procede a sustraer de las reservas forestales nacionales de que trata la Ley 2ª de 1959, las cabeceras municipales y cascos de corregimientos departamentales, incluyendo las infraestructuras y equipamientos de servicio básico y saneamiento ambiental asociado a dichos desarrollos".</p> <p>Decreto 2181 de 2006 "Normas relativas a planes parciales contenidas en la Ley 388 de 1997 y otras disposiciones urbanísticas.</p> <p>Decreto 97 de 2006 "Normas sobre la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural.</p> <p>Decreto 4300 de 2007 "Normas que reglamentan la Ley 388 en lo relacionado con los planes parciales.</p> <p>Decreto 3600 de 2007 "Nomás que reglamenta las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 en lo relacionado con las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo".</p> <p>Decreto 2000 de 2009 "Reglamenta el subsidio integral para la adquisición de tierras establecido en la Ley 1151 de 2007".</p> |

| | |
|--|---|
| <p>Decreto 3759 de 2009 "Por el cual se aprueba la modificación de la estructura del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Decreto 1160 de 2010 "Norma que trata sobre el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural".</p> <p>Decreto 3759 de 2009 "Por el cual se establece los objetivos y funciones del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER".</p> <p>Decreto 2372 de 2010 "Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Decreto 4145 de 2011, que creó la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA como entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la cual tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios.</p> <p>Decreto 1985 de 2013, "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias".</p> <p>Decreto 1465 de 2013 "Normas que reglamentan los capítulos X, XI Y XII de la Ley 160 de 1994, relacionados con los procedimientos administrativos especiales agrarios de clarificación de la propiedad, delimitación o deslinde de las tierras de la Nación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados o apropiados, reversión de baldíos adjudicados".</p> <p>Sentencia C-077 de la Corte Constitucional reconoce que la población campesina es sujeto de especial protección constitucional ya que históricamente han estado en condición de vulnerabilidad y discriminación.</p> <p>Sentencia STP 2028-2018 establece que el Grupo de Asuntos Campesinos del Ministerio del Interior, "identifique la situación actual de la población campesina y se apoye la formulación y seguimiento de planes, programas y políticas públicas que permitan la materialización del derecho fundamental a la igualdad material que le asiste al campesinado colombiano"</p> | <p>Sentencia C-623 de la Corte Constitucional señala que el Estado debe garantizar: No sólo el acceso a la tierra de los campesinos sino también su derecho al territorio, así como proveer los bienes y servicios complementarios para el mejoramiento de su calidad de vida desde el punto de vista social, económico y cultural.</p> <p>Directiva N° 007 de la Procuraduría General de la Nación, con fecha de junio de 2019, evidencia que el campesinado colombiano requiere de medidas especiales para su protección, de esta forma dispone que es deber reconocer al campesinado colombiano como sujeto de derechos integrales y sujeto de especial protección constitucional.</p> <p>Resolución 464 de 2017 "por el cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y se dictan otras disposiciones."</p> <p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN FINAL</p> <p>Por las consideraciones anteriores, solicito a los honorables miembros de la Plenaria del Senado APROBAR, el informe de ponencia para segundo debate del proyecto de Ley número 156 de 2020 Senado. "Por la cual se crea en Colombia la fiesta nacional del campo y la cosecha"</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  NORA GARCÍA BURGÓS Senadora de la República </div> <div style="text-align: center;">  GUILLEMO GARCÍA REALPE Senador de la República </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: flex-end; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  PABLO CATATUMBO TORRES Senador de la República </div> </div> |
| <p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY No. 156 DE 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;">"POR LA CUAL SE CREA EN COLOMBIA LA FIESTA NACIONAL DEL CAMPO Y LA COSECHA"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Crease en Colombia la Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha, como mecanismo de promoción y mercadeo de los productos del campo y del agro colombiano, fortaleciendo los actuales mercados y gestando nuevos mercados nacionales e internacionales para los diferentes tipos de comercialización de corto, mediano y largo plazo generando beneficios específicos para la compra directa al agricultor. Igualmente generar un escenario para el conocimiento e incorporación de nuevas tecnologías que beneficien el desarrollo agrícola del país para el pequeño, mediano y gran agricultor, explorando nuevos productos financieros, así como el desarrollo e impulso de la economía solidaria rural.</p> <p>Artículo 2. Objeto: La Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha busca incentivar el agro colombiano a través de la creación de un espacio a nivel municipal para la comercialización de productos agrícolas y pecuarios, atendiendo las necesidades del consumidor nacional y la demanda en el mercado internacional. Con el propósito de posicionar a Colombia en el ámbito internacional, en la cual puedan participar pequeños y medianos productores agropecuarios e industriales.</p> <p>Artículo 3. Periodicidad. La Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha se llevará a cabo en el mes de octubre de cada año. Esta fiesta se realizará en cada uno de los municipios del país.</p> <p>Artículo 4. Fomento de la calidad de vida del campesino agricultor. Fomentase la calidad de vida del campesino agricultor a través de la capacitación técnica, financiación, asesoría legal y comercial nacional e internacional, por parte de las autoridades competentes del sector agrícola, con el propósito de promover la comercialización de productos agrícolas en el mercado nacional e internacional y avanzar en la construcción de un campo con mayor equidad.</p> <p>PARÁGRAFO: Definiciones. Para el buen entendimiento de la presente ley, se entiende por campesino un hombre o mujer que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos y/o otros productos agrícolas. Las campesinas y campesinos trabajan la tierra por sí mismos; dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas de organización del</p> | <p>trabajo. Las campesinas y campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agroecológicos.</p> <p>Artículo 5. Autorícese al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con los entes territoriales y demás organismos, el desarrollo y divulgación de las actividades para la realización de la Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha.</p> <p>Artículo 6. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997 autorizase al Gobierno nacional-Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y a los entes territoriales, en sus presupuestos correspondientes, las apropiaciones requeridas en la presente ley, conforme al marco fiscal de mediano plazo (MFMP) vigente para ese momento.</p> <p>Artículo 7. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los H. Congressistas:</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  NORA GARCÍA BURGÓS Senadora de la República </div> <div style="text-align: center;">  GUILLEMO GARCÍA REALPE Senador de la República </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: flex-end; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  PABLO CATATUMBO TORRES Senador de la República </div> </div> |

| | |
|--|---|
| <p style="text-align: center;">COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SECRETARÍA GENERAL</p> <p>Bogotá D.C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil veinte (2020)</p> <p>En la fecha, siendo la una y media (01:30 p.m.) se recibió el informe de ponencia para SEGUNDO DEBATE del proyecto de ley Proyecto de Ley No. 156 de 2020 Senado "Por la cual se crea en Colombia la fiesta nacional del campo y la cosecha", presentado por los senadores Nora María García Burgos, Guillermo García Realpe y Pablo Catatumbo Torres Victoria.</p> <p>Se solicita la respectiva publicación en la Gaceta del Congreso a la Oficina de Leyes de Senado.</p> <div style="text-align: center;">  DEL CY HOYOS ABAD Secretaria General </div> | <p style="text-align: center;">TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE SENADO AL PROYECTO DE LEY No. 156 DE 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;">"POR LA CUAL SE CREA EN COLOMBIA LA FIESTA NACIONAL DEL CAMPO Y LA COSECHA"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1. Crease en Colombia la Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha, como mecanismo de promoción y mercadeo de los productos del campo y del agro colombiano, fortaleciendo los actuales mercados y gestando nuevos mercados nacionales e internacionales para los diferentes tipos de comercialización de corto, mediano y largo plazo generado beneficios específicos para la compra directa al agricultor. Igualmente generar un escenario para el conocimiento e incorporación de nuevas tecnologías que beneficien el desarrollo agrícola del país para el pequeño, mediano y gran agricultor, explorando nuevos productos financieros, así como el desarrollo e impulso de la economía solidaria rural.</p> <p>Artículo 2. Objeto: La Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha busca incentivar el agro colombiano a través de la creación de un espacio a nivel municipal para la comercialización de productos agrícolas y pecuarios, atendiendo las necesidades del consumidor nacional y la demanda en el mercado internacional. Con el propósito de posicionar a Colombia en el ámbito internacional, en la cual puedan participar pequeños y medianos productores agropecuarios e industriales.</p> <p>Artículo 3. Periodicidad. La Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha se llevará a cabo en el mes de octubre de cada año. Esta fiesta se realizará en cada uno de los municipios del país.</p> <p>Artículo 4. Fomento de la calidad de vida del campesino agricultor. Fomentase la calidad de vida del campesino agricultor a través de la capacitación técnica, financiación, asesoría legal y comercial nacional e internacional, por parte de las autoridades competentes del sector agrícola, con el propósito de promover la comercialización de productos agrícolas en el mercado nacional e internacional y avanzar en la construcción de un campo con mayor equidad.</p> <p>PARÁGRAFO 1: Definiciones. Para el buen entendimiento de la presente ley, se entiende por campesino un hombre o mujer que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos y/o otros productos agrícolas. Las campesinas y campesinos trabajan la tierra por sí</p> |
| <p>mismos; dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas de organización del trabajo. Las campesinas y campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agro-ecológicos.</p> <p>Artículo 5. Autorícese al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con los entes territoriales y demás organismos, el desarrollo y divulgación de las actividades para la realización de la Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha.</p> <p>Artículo 6. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997 autorizase al Gobierno nacional- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y a los entes territoriales, en sus presupuestos correspondientes, las apropiaciones requeridas en la presente ley, conforme al marco fiscal de mediano plazo (MFMP) vigente para ese momento.</p> <p>Artículo 7. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>En los anteriores términos fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley No. 156 de 2020 Senado "Por la cual se crea en Colombia la fiesta nacional del campo y la cosecha" en sesión virtual de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República del día veintinueve (29) de septiembre de dos mil veinte (2020).</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  NORA MARÍA GARCÍA BURGOS Ponente Coordinadora </div> <div style="text-align: center;">  GUILLERMO GARCÍA REALPE Ponente </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA Ponente </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  GUILLERMO GARCÍA REALPE Presidente </div> <div style="text-align: center;">  DEL CY HOYOS ABAD Secretaria General </div> </div> | <p style="text-align: center;">COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SECRETARÍA GENERAL</p> <p>Bogotá D.C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil veinte (2020)</p> <p>Se autoriza el presente informe de ponencia para SEGUNDO DEBATE del Proyecto de Ley No. 156 de 2020 Senado "Por la cual se crea en Colombia la fiesta nacional del campo y la cosecha."</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  GUILLERMO GARCÍA REALPE PRESIDENTE </div> <div style="text-align: center;">  DEL CY HOYOS ABAD SECRETARIA </div> </div> |

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2020 SENADO

por medio del cual se adopta una política de Estado a cargo de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) en coordinación con el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para crear el índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra y se toman medidas para el acceso a la información de tierras rurales.

| | |
|---|---|
| <div data-bbox="168 543 472 597">  <p>El emprendimiento es de todos Mihacienda</p> </div> <p>2. Despacho del Viceministro General 1.1 Oficina Asesora de Jurídica</p> <div data-bbox="168 690 375 798"> <p>Honorable Congresista GUILLERMO GARCÍA REALPE Comisión Quinta Constitucional Permanente Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 – 68 Ciudad</p> </div> <div data-bbox="526 664 797 723">  <p>Radicado: 2-2020-061169 Bogotá D.C., 24 de noviembre de 2020 07:55</p> </div> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 53781/2020/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios a la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 134 de 2020 Senado ?Por medio del cual se adopta una política de Estado a cargo de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA en coordinación con el Departamento Nacional de Estadística - DANE para crear el índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra y se toman medidas para el acceso a la información de tierras rurales.?</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto <i>"Implementar como política de Estado a cargo de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA en coordinación con el Departamento Nacional de Estadística - DANE, el índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra, como información periódica, pública y oficial del Estado, con facilidad de acceso para servir de fuente de información de las entidades públicas con competencias en el sector rural y de tierras."</i></p> <p>Con dicho propósito, la iniciativa incluye una serie de medidas frente a las cuales se realizan las siguientes observaciones:</p> <p>1. Índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra</p> <p>El artículo 2 propone:</p> <p><i>"Artículo 2°. Índice. La Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA con el apoyo técnico del Departamento Nacional de Estadística - DANE, deberá construir y publicar anualmente el índice oficial de</i></p> | <p>distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra, así como los indicadores e instrumentos de análisis estadísticos y de caracterización de distribución predial y de la propiedad, necesarios para tal fin.</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo 3. La UPRA realizará los análisis y cálculos anuales del Índice de distribución de la tierra rural de Colombia y el DANE evaluará y certificará la calidad estadística del índice dentro de los parámetros establecidos en el Sistema Estadístico Nacional.</p> <p>(...)"</p> <p>Por su parte, el parágrafo 1 del artículo 4 establece las características del índice referido así:</p> <p><i>"(...) deberá contener información relativa al inventario de las características de los suelos, usos y clasificación agroológica. Así mismo deberá contemplar las dimensiones territoriales; nacional, departamental y municipal, así mismo las regionales, de cuencas, veredas y demás escalas territoriales de mayor relevancia que a criterio del DANE y la UPRA se considere necesaria"</i></p> <p>Al respecto, es importante señalar que el montaje del indicador referido en el articulado implicaría que la Nación incurra en erogaciones no contempladas que podrían ascender a los \$17 mil millones en el primer año y de aproximadamente \$10,5 mil millones anuales a partir del segundo año, recursos que no se encuentran contemplados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto del Sector.</p> <p>Para determinar dichos costos, a modo de ejemplo se recurrió a información proveniente del Ministerio del Interior¹, y de la Dirección General de la Policía Nacional de Colombia². Según el Ministerio del Interior, la estructuración y puesta en marcha de un registro de cobertura nacional asciende a la suma de \$17 mil millones para el primer año, donde se incluyen los costos asociados a la compra de equipos, diagnóstico, arquitectura, integración con otras fuentes de información, minería de datos y producción. A partir del segundo año, según la Dirección General de la Policía Nacional de Colombia, los gastos recurrentes de una plataforma tecnológica, representan costos aproximados de \$10,5 mil millones anuales que comprenden disponibilidad de servicios de conectividad, servicios de licenciamiento y el mantenimiento de la misma.</p> <p>2. Inventario de suelos y las zonas relativamente homogéneas ZRH</p> <p>El artículo 6 de la iniciativa, dispone:</p> <p><i>"Artículo 6. Inventario de Suelos. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC actualizará el inventario de las características de los suelos y clasificación agroológica y publicará la información en el portal de datos abiertos. Esta información se articulará e incorporará al índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra."</i></p> <p>Por otro lado, el artículo 7 señala:</p> <p><i>"Artículo 7. Zonas Relativamente Homogéneas ZRH. La Agencia Nacional de Tierras realizará la revisión y los ajustes periódicos para establecer los criterios metodológicos y determinar la Unidad Agrícola Familiar por zonas relativamente homogéneas, manteniéndolas actualizadas."</i></p> <p>¹ Oficio enviado el 3 de febrero de 2017 por el Viceministerio para la Participación e Igualdad de Derechos (Dirección de Consulta Previa) del Ministerio del Interior. A precios del 2020. ² Oficio No. S-2016-294519/DIPON-OFPLA-40.1 enviado el 27 de octubre de 2016. A precios del 2020.</p> |
| <p>Sobre los anteriores artículos, es preciso advertir que los mismos no tendrían impacto en las finanzas de la Nación, siempre y cuando la ejecución de las obligaciones mencionadas se realice en el marco de las apropiaciones establecidas en el Presupuesto General de la Nación y no generen erogaciones adicionales en las entidades referidas. No obstante, se sugiere que la iniciativa sea remitida a la Agencia Nacional de Tierras y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, con el fin de determinar si esto tiene esta connotación, ya que en caso tal que las obligaciones referidas en el articulado generen gastos adicionales para las entidades, esto generaría presiones de gasto futuras, ocasionando que la Nación tenga que incurrir en costos adicionales no contemplados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto del Sector.</p> <p>Ahora bien, si lo que se pretende con la modificación propuesta es que se destinen partidas adicionales para este fin, es de aclarar que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales. Así mismo, las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos con partidas destinadas sobre el particular, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública.</p> <p>Finalmente, de acuerdo con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, en el proyecto de ley bajo estudio no se observa el cumplimiento de estos requisitos.</p> <p>Por todo lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ Viceministro General GUJ/GCPH UJ-29410209 Elaboró Sonia Lorena Bagón Avila Revisó Germán Andrés Rubio Cuatrecasas Con copia a: Dra. Dely Hoyos Abad - Secretaria de la Comisión Quinta Constitucional del Senado de la República.</p> <p>¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Firmado digitalmente por: JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ Viceministro General</p> | <h2>CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2020 SENADO</h2> <p>por medio del cual se adopta una política de Estado para ordenar la delimitación, recuperación, restauración y ordenamiento ambiental y agrario de los Lagos, Ciénagas, Playones y Sabanas Comunales.</p> <div data-bbox="834 1676 1138 1731">  <p>El emprendimiento es de todos Mihacienda</p> </div> <p>2. Despacho del Viceministro General 1.1 Oficina Asesora de Jurídica</p> <div data-bbox="834 1823 1040 1932"> <p>Honorable Congresista GUILLERMO GARCÍA REALPE Comisión Quinta Constitucional Permanente Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 – 68 Ciudad</p> </div> <div data-bbox="1192 1798 1463 1857">  <p>Radicado: 2-2020-061181 Bogotá D.C., 24 de noviembre de 2020 08:16</p> </div> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 53789/2020/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios a la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 136 de 2020 Senado ?por medio del cual se adopta una política de Estado para ordenar la delimitación, recuperación, restauración y ordenamiento ambiental y agrario de los Lagos, Ciénagas, Playones y Sabanas Comunales.?</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto <i>"Ordenar a las entidades del orden nacional y regional concurrir, en el marco de sus competencias y funciones, en la implementación de una Política de Estado para la formulación y ejecución de un plan para la delimitación, recuperación, restauración, uso sostenible y ordenamiento ambiental y agrario de los playones, sabanas inundables, islas de los ríos, madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional, que contribuya con la protección de la agricultura campesina, familiar y comunitaria asociada a la conservación de los ecosistemas en todo el territorio colombiano."</i></p> <p>1. Consideraciones preliminares</p> <p>De manera inicial, se sugiere revisar la redacción del artículo 1 propuesto dado que se presta para dos interpretaciones simultáneas. Por un lado, del texto general del artículo se entiende que pretende crear una nueva competencia en cabeza de los departamentos de concurrir en la implementación de la Política, frente a lo cual cabe advertir que, en línea con lo dispuesto por el artículo 356 de la Constitución Política, no es posible descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas, según dispone el artículo 356 constitucional. Por otro lado, y sin perjuicio de lo anterior, cuando se indica que la orden de concurrencia se imparte y lleva a cabo en <i>"el marco de sus competencias"</i></p> |

(haciendo referencia a las del departamento), eso puede significar que en efecto no hay creación de una nueva competencia.

2. Consideraciones a la articulación institucional

El artículo 2 señala:

"Artículo 2°. Articulación Institucional. Será deber para las entidades del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento de Planeación Nacional, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC, Superintendencia de Notariado y Registro SNR, y las entidades territoriales en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible - CAR y demás autoridades ambientales con jurisdicción en estas áreas, en aplicación de los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad, subsidiaridad y solidaridad, destinar esfuerzos a la recuperación de los bienes de uso público de la Nación tratándose de forma particular de los playones, sabanas inundables, islas de los ríos, madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional; concurrirán a las acciones de protección de las cuencas hidrográficas y los recursos hidrobiológicos por medio de acciones dirigidas a la descontaminación y a evitar la sedimentación y salinización de los cursos del agua, así como a la adecuación, recuperación y restauración de los suelos en los términos del Código de Recursos Naturales; adelantarán programas de sustitución y reconversión productiva de actividades de alto impacto que se encuentren al interior del área de influencia de cada uno de los bienes de uso público y los ecosistemas asociados con el fin de garantizar la protección del agua, el suelo y en general los recursos naturales y los servicios ecosistémicos a ellos asociados.

(...)" (Subrayado fuera de texto).

En atención al artículo transcrito, se impondrán obligaciones adicionales a los diferentes Ministerios y otras entidades. Frente a estas funciones, es preciso ver que, según el artículo 58 de la Ley 489 de 1988¹, los Ministerios tienen como objetivos primordiales "la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen", los cuales se cumplen a través de las entidades descentralizadas del orden nacional adscritas o vinculadas al sector. Así mismo, todos los proyectos que estas entidades ejecutan se desarrollan en el marco de la autonomía de las mismas, de acuerdo con el inciso 1 del artículo 208 Constitucional, en el que se establece que "Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del presidente de la República, les corresponde formular las políticas afines a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley".

Ahora bien, las entidades cabeza de sector y demás entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos con partidas destinadas para desarrollar sus funciones. No obstante, cada una de las entidades involucradas debe ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública respectiva, tal como lo ha dispuesto el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP):

"Artículo 39. Los gastos autorizados por Leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993".

En ese sentido, la Corte Constitucional, en sentencia C-157 de 1998, precisó:

¹ Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

(...)

5.17. Como reiteradamente lo ha sostenido esta Corporación, "las normas orgánicas, entre las cuales se incluyen las de presupuesto, tienen una categoría superior que condiciona el ejercicio de la actividad legislativa, al punto de que el control de constitucionalidad que lleva a cabo esta Corporación deba implicar que se confronte la disposición acusada no solamente con el texto constitucional, sino también con la respectiva norma orgánica (la cual) viene a constituirse en límite, directriz y referencia obligada de la ley ordinaria";[37]

5.18. En la misma dirección, este Tribunal ha sostenido que, dado su especial rango y jerarquía, "las leyes orgánicas son parámetros del análisis de constitucionalidad en sentido lato, en tanto y en cuanto se trata de normas de naturaleza supra legal que implican un límite a la actuación de las autoridades y al margen de configuración del Congreso." [38]

5.19. A este respecto, en la Sentencia C-600A de 1995, recientemente reiterada en la Sentencia C-052 de 2015, la Corte se refirió a las circunstancias que dan lugar a la violación de la reserva de ley orgánica, señalando que la misma se estructura cuando "el Congreso regula por medio de una ley ordinaria un contenido normativo que la Constitución ha reservado a las leyes orgánicas, pues la Carta distingue entre leyes orgánicas y leyes ordinarias, y atribuye a cada una de ellas la regulación de materias diversas". En el mismo fallo, se precisó que dicha violación conlleva un vicio de competencia del Congreso, en el sentido que este órgano no se encuentra facultado para tramitar y aprobar "por medio del procedimiento de la forma de la ley ordinaria ciertas materias que la Constitución ha reservado al trámite y a la forma más exigentes de la ley orgánica". (...)"

Finalmente, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003², todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las peticiones de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, en el proyecto de ley bajo estudio no se observa el cumplimiento de estos requisitos.

Por todo lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la iniciativa el asunto, al considerar que el articulado analizado afecta las finanzas de la Nación, pues generaría costos fiscales que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto de los Sectores, además de involucrar en su articulado contenido que es privativo de la Ley Orgánica de Presupuesto. En todo caso, se manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordial saludo,

JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ
Viceministro General
GUJGPPNDAF

LU: 2840/0203

Elaboró: Sonia Lorena Itagón Avila
Revisó: Germán Andrés Rubio Castellano

Con copia a:
Dra. Daley Hoyos Abad – Secretaria de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República.

² Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Firmado digitalmente por: JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ
Viceministro General

"la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo, (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 CP)."

Por otra parte, el citado Estatuto Orgánico, establece:

"Artículo 47. Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de propuesta". (Ley 38/89, artículo 27. Ley 179/94, artículo 20).

Por lo tanto, es de advertir que lo estipulado en los apartes resaltados de los artículos transcritos irían en contravía de lo establecido en la legislación mencionada, y podría crear presiones de gasto a las entidades referidas en lo correspondiente a las obligaciones, para lo cual habría que hacer uso de recursos adicionales que no están contemplados en el presupuesto de las entidades directamente involucradas, ni en las proyecciones del Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector.

3. Consideraciones a la financiación con aportes del Presupuesto General de la Nación

El artículo 8 estipula que:

"Artículo 8°. El Gobierno nacional podrá financiar con aportes del Presupuesto General de la Nación y con créditos y/o garantías de crédito, la participación de las Entidades Territoriales, ambientales y agrarias en los procesos de ordenamiento ambiental y agrario de que trata la presente ley. Otras fuentes podrán ser consideradas según lo determine algunas de las entidades cabeza del sector agricultura, ambiente o planeación nacional. Esta participación permitirá: dotar a las Entidades Territoriales de una fuente de ingresos nuevos y modernos."

Sobre el particular, se sugiere eliminar este articulado, toda vez que esto va en contravía de lo reservado a la Ley Orgánica de Presupuesto, de acuerdo con los artículos 151 y 352 de la Constitución Política que establecen que toda apropiación se regirá por los cánones demarcados por la Ley Orgánica de Presupuesto, la cual regula lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación. Al respecto, debe tenerse en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C- 652 de 2015:

"5.14. En efecto, como ya ha sido señalado, el artículo 151 de la Carta le atribuye al Congreso de la República la facultad de expedir leyes orgánicas a las cuales se sujetará el ejercicio de la actividad legislativa, autorización que incluye la expedición de normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones. La citada disposición, se encuentra en plena correspondencia con el artículo 352 del mismo ordenamiento Superior, que le ordena al Congreso la regulación en la ley orgánica del presupuesto, de lo relacionado a la programación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, no sólo de la Nación, sino también de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo.

5.15. En cumplimiento de los mencionados mandatos constitucionales, el Congreso expidió las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Dichas leyes, a su vez, fueron compiladas por el Presidente de la República, con base en las facultades conferidas por el artículo 24 de la Ley 225 de 1995, en un solo cuerpo normativo, el Decreto 111 de 1996. Dicho decreto es hoy en día el Estatuto Orgánico del Presupuesto, según lo prevé el artículo 24 de la Ley 225 de 1995, con arreglo al cual se desarrolla lo relacionado con la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación y de las Entidades Territoriales y los entes descentralizados.

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 346 DE 2020 SENADO

por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico al Embalse del Guájaro en el departamento del Atlántico, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones



2. Despacho del Viceministro General
1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congresista
GUILLERMO GARCÍA REALPE
Comisión Quinta Constitucional Permanente
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá D.C



Radicado: 2-2020-061613
Bogotá D.C., 25 de noviembre de 2020 15:52

Radicado entrada
No. Expediente 54242/2020/OFI

Asunto: Comentarios al informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 346 de 2020 Senado por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico al Embalse del Guájaro en el departamento del Atlántico, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones?.

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto declarar como zona de interés ambiental, turístico y ecológico al Embalse del Guájaro ubicado entre los municipios de Sabanalarga, Repelón, Manatí y Luruaco en el departamento del Atlántico.

Para tal efecto, el proyecto de ley en sus artículos 2, 3 y 4, autoriza a las siguientes entidades del Gobierno nacional a realizar las siguientes acciones:

- 1. Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible: Incorporar dentro de sus proyectos de inversión, los recursos para la recuperación, protección, y conservación del ecosistema con que cuenta el Embalse del Guájaro, así como la recuperación paisajística de su entorno.
- 2. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: Incluir dentro de sus programas de desarrollo e infraestructura de ecoturismo, agroturismo y acuatourismo, los proyectos de inversión que permitan e incentiven el desarrollo en el Embalse del Guájaro ubicado en el departamento del Atlántico.
- 3. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural: Incorporar dentro de sus proyectos de inversión en la zona un plan pesquero y acuícola sostenible que permita la organización de esta actividad productiva mantenimiento los recursos pecuarios de la misma. Como también la participación de las cooperativas de pescadores que operan en la zona.

Finalmente, en su artículo 5, la iniciativa legislativa autoriza al Gobierno nacional para que, en coordinación con el Departamento del Atlántico y los municipios de Sabanalarga, Repelón, Manatí y Luruaco, incorporen dentro de sus presupuestos, las apropiaciones y recursos necesarios para fomentar el desarrollo de los proyectos de que trata el proyecto de Ley. Para tal fin, el parágrafo 2 del artículo 5 establece que las incorporaciones en el presupuesto se realizan, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique aumento del presupuesto; en segundo lugar, de acuerdo a las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación de las obras y acciones que autoriza el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996¹) que al respecto establece:

"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes".

Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996² manifestó:

"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado—limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)"

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así,

¹COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (11 de enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.
²COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001³, sostuvo lo siguiente:

"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.

No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁴. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno. Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual solo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptiva que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...)", (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁵ que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).

³COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa
⁴El artículo 154 de la Constitución señala: "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, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes o que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y las literales a, b y c, del numeral 13 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."
⁵Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-197/01, expediente OP-043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley N° 2238 Senado, 24/299 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chinchicagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".

CONTENIDO

Gaceta número 1386 - Jueves, 26 de noviembre de 2020
SENADO DE LA REPÚBLICA
INFORME DE CONCILIACIÓN

| | Págs. |
|--|-------|
| Informe de conciliación para el Proyecto de ley número 290 de 2020 Senado, 125 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 180 de 2019 Cámara, por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de 18 años - No más silencio..... | 1 |
| PONENCIAS | |
| Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 322 de 2020 Senado, por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado y se dictan otras disposiciones..... | 3 |
| Informe de ponencia y texto propuesto para segundo debate y texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 156 de 2020 Senado, por la cual se crea en Colombia la Fiesta Nacional del Campo y la Cosecha | 3 |
| CONCEPTOS JURÍDICOS | |
| Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 134 de 2020 Senado, por medio del cual se adopta una política de Estado a cargo de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) en coordinación con el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para crear el índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra y se toman medidas para el acceso a la información de tierras rurales | 11 |
| Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 136 de 2020 Senado, por medio del cual se adopta una política de Estado para ordenar la delimitación, recuperación, restauración y ordenamiento ambiental y agrario de los Lagos, Ciénagas, Playones y Sabanas Comunes..... | 12 |
| Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 346 de 2020 Senado, por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico al Embalse del Guájaro en el departamento del Atlántico, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones | 12 |

Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Es por lo anterior, que los gastos que genera esta iniciativa para la Nación relacionados con la declaratoria del Embalse del Guájaro, como zona de interés ambiental, turístico y ecológico, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección, de acuerdo a lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996⁶.

De igual modo, es necesario que el proyecto de ley se conserve en términos de "autoricese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁷, se indicó lo siguiente:

"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiarse recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..." (Subrayas fuera de texto).

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ
Viceministro General
OAJ
Proyecto: Edgar Federico Rodríguez Aranda
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
UJ-2874/20

Con Copia a:
Dra. Dalcly Hoyos Abad, Secretaria de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado

⁶ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto
⁷ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.