



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 625

Bogotá, D. C., viernes, 31 de agosto de 2018

EDICIÓN DE 24 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

### PONENCIAS

#### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 95 DE 2018 SENADO**

*por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., agosto 30 de 2018

Presidente

CARLOS EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Comisión I Constitucional Permanente

Senado de la República

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de Ley Orgánica número 95 de 2018 Senado**, por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de Ley Orgánica número 95 de 2018 Senado**, por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

#### **I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO**

El 15 de agosto de 2018 fue radicado el **Proyecto de Ley Orgánica número 95 de 2018 Senado**, por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones, de iniciativa de los congresistas Rodrigo Lara Restrepo, Ana María Castañeda, Fabián Castillo, Carlos Abraham Jiménez, Jaime Rodríguez, Salim Villamil, Ángela Sánchez, Temístocles Ortega, Luis Eduardo Díaz y otros.

El proyecto de ley fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 602 de 2018 y remitido a la Comisión Primera Constitucional de Senado para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado mediante Acta MD-02 del 21 de agosto del 2018 designó como ponente para primer debate al senador Rodrigo Lara Restrepo, lo cual fue comunicado mediante oficio de la misma fecha.

#### **II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA**

El propósito general de esta iniciativa legislativa, es habilitar un procedimiento legal mediante el cual el Congreso de la República delega competencias a título experimental a determinadas entidades territoriales. Asimismo, el Gobierno nacional podrá seleccionar unas entidades territoriales, para poner a prueba una nueva institución, norma o política.

Con esta herramienta, el Congreso podrá delegar competencias por un tiempo determinado a ciertas entidades territoriales, a fin de evaluar y probar el ejercicio de las mismas. De esta forma, una vez termine el periodo de experimentación previsto en la ley y realizada una evaluación del ejercicio de la competencia experimental por parte del Gobierno nacional, el Congreso podrá optar por extenderla a todas las entidades territoriales de la misma categoría, prolongar la experimentación por un periodo determinado y realizar ajustes, o abandonarla y regresar al statu quo ex ante.

El estado actual del ordenamiento jurídico dispone que, cuando el Congreso de la República o el Gobierno nacional pretenden descentralizar competencias a las entidades territoriales, deben realizarlo de manera definitiva y general con la esperanza de que los resultados sean óptimos. Por medio de la experimentación, se permitirá al Ejecutivo seleccionar algunas entidades territoriales que puedan encontrarle beneficios a la transferencia experimental y observar y ajustar dicha competencia, antes de que el legislativo tome la decisión de transferirla de manera definitiva y general en todo el territorio nacional, una vez se haya probado la efectividad de dichos programas de experimentación.

Así las cosas, por expresa habilitación del Congreso, una entidad territorial podrá adaptar la competencia transferida por la rama Ejecutiva del orden nacional a sus realidades locales. Esto equivale, en la práctica, a que la Asamblea Departamental y el Concejo Municipal en el caso de los distritos o municipios, deroguen o modifiquen aspectos de la competencia experimental.

Tal como está previsto en la Constitución Política y en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Colombia es un Estado Unitario en el cual las entidades territoriales no pueden legislar y su facultad reglamentaria es subsidiaria a los parámetros generales que dicta el Congreso. Por lo tanto, este proyecto de ley tiene como objeto que las regulaciones normativas también encuentren sus fuentes en las iniciativas locales, sin que ello implique desconocer la univocidad legislativa del Congreso, pilar del modelo de Estado unitario previsto en nuestra Carta Política.

Por lo mismo, se prevé la facultad para que entidades territoriales suspendan provisionalmente leyes ordinarias, pero dicha suspensión debe ajustarse estrictamente a la expresa habilitación que para ello realice el Congreso de la República. Este proyecto también consagra un control administrativo de legalidad de las decisiones. Lo anterior implica que los actos administrativos que suspenden la ley en virtud de la ley experimental, deben ser transferidos al Ministerio del Interior, una vez expedidos, para que este revise la legalidad de los mismos. Así pues, la transferencia

del acto administrativo al Gobierno nacional, será requisito de validez del mismo del acto.

En caso de ilegalidad del acto administrativo, se prevé una modificación al mecanismo de control de nulidad simple previsto en la Ley 1437 de 2011, adicionándose un artículo nuevo que prevé la “*revocación de actos administrativos expedidos en aplicación del procedimiento de experimentación*”, con el fin de que se pueda solicitar la suspensión del acto administrativo, el cual quedará automáticamente inaplicable por un periodo de cuatro (4) meses. Vencido dicho término, el juez de la causa podrá mantener indefinidamente la suspensión hasta que tome una decisión de fondo sobre la nulidad del acto administrativo.

En suma, este proyecto de ley pretende profundizar el proceso de descentralización en mitad de camino entre un texto constitucional generoso y una realidad ambivalente. Puesto que tal como lo hemos presenciado en los últimos años, se han recentralizado las competencias y las entidades territoriales que si bien reciben un porcentaje importante de recursos corrientes de la Nación de manera periódica y previsible, poco o nada pueden decidir respecto del destino de esos recursos, dado que vienen estrictamente desde el centro.

De esta manera, será posible contrarrestar la rigidez propia del Estado unitario, que no permite que en su seno convivan competencias diferenciadas, como tampoco que los municipios o departamentos se auto-organicen y menos que expidan sus propias normas de carácter legal.

### III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA

El proyecto de ley está constituido por diez (10) artículos, cuyo contenido es el siguiente:

- Artículo 1° prevé el objeto del presente proyecto de ley.
- Artículo 2° adiciona un Título Nuevo a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la Ley 1454 de 2011 sobre la experimentación, en este se adiciona un artículo nuevo a la mencionada ley, en la cual se define y se establece el alcance de la figura de la experimentación.
- Artículo 3° adiciona un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011 y consagra la suspensión y extensión normativa realizada en virtud de la experimentación.
- Artículo 4° adiciona otro artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, por medio de la cual se señala el término de duración de los programas piloto de experimentación.
- Artículo 5° adiciona un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011 en el cual se establece el

procedimiento necesario para participar de la experimentación.

- Artículo 6° adiciona un artículo nuevo en el cual se prevé la evaluación e informes de los programas piloto de experimentación.
- Artículo 7° igualmente adiciona un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011 en el cual señala cómo se realiza la generalización, prolongación, modificación o abandono de los programas piloto de experimentación.
- Artículo 8° adiciona un artículo a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que establece la remisión obligatoria de Ordenanzas y Acuerdos como requisito de validez que sean remitidos al Ministerio del Interior.
- Artículo 9° adiciona un artículo nuevo al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011-, sobre la revocación de actos administrativos expedidos en aplicación del procedimiento de experimentación.
- Y, por último, el artículo 10 establece la vigencia de la ley.

#### IV. CONSIDERACIONES

##### • MARCO CONSTITUCIONAL

La Constitución Política establece en el artículo 1° que Colombia “*es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*”

Por su parte, el artículo 114 señala la facultad del Congreso de la República de, entre otras, hacer leyes, atribución que es desarrollada igualmente en el artículo 150 de la Carta. Así, en el numeral 5 del mencionado artículo señala que el Congreso tiene la función de “*conferir atribuciones especiales a las Asambleas Departamentales*”. A su vez, el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución, faculta al Presidente de la República a “*ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes*”.

De la misma forma, la Carta Política otorga la potestad al Presidente de delegar ciertas funciones a las entidades descentralizadas, a los gobernadores y alcaldes (artículo 211 C.P.).

Por otra parte, el Título VI de la Constitución, referente a la **organización territorial del Estado colombiano**, señala que son entidades territoriales los departamentos, los distritos, municipios y los territorios indígenas (artículo 286 C.P.).

Las mencionadas entidades tienen autonomía para la gestión de sus intereses, tal como lo enuncia el artículo 287, dentro de los límites establecidos en la Constitución y en la ley y, las faculta para: “*1. Gobernarse por autoridades propias, 2. Ejercer las competencias que les correspondan, 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, 4. Participar en las rentas nacionales.*”

Así las cosas, la Constitución prevé que la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, se realizará conforme a una ley orgánica de ordenamiento territorial (artículo 288 C.P.), norma (Ley 1454 de 2011) que precisamente se pretende adicionar con el presente proyecto de ley.

En relación con el **régimen departamental**, la Constitución reitera que estos tendrán autonomía para administrar los asuntos seccionales, planificar y promocionar el desarrollo económico y social dentro de su territorio, según los límites señalados en la Carta.

Las funciones administrativas ejercidas por los departamentos se realizarán de manera coordinada con la acción municipal y la intermediación de la Nación (artículo 298 C.P.). En virtud de ello, cada departamento tiene una corporación político-administrativa de elección popular, como son, las asambleas departamentales (artículo 299 C.P.), cuyas atribuciones se ejercen por medio de ordenanzas y estas consisten, entre otras, en: “*1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del Departamento. 2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera. 3. Adoptar de acuerdo con la Ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con las determinaciones de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento. 4. Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales*” (artículo 300 C.P.). Atribuciones que, también, podrán ser delegadas a los concejos municipales y distritales (artículo 301 C.P.).

Por otra parte, en el **régimen municipal** previsto en la Constitución señala que los municipios tienen la obligación “*de prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que*

le asignen la Constitución y las leyes” (artículo 311 C.P.).

En razón a ello, cada municipio cuenta con una corporación político-administrativa denominada concejo municipal (artículo 312 C.P.) y sus competencias consisten, entre otras, en: “1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio. 2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas. 3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo. 4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales. 5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos” (artículo 313 C.P.).

Igualmente, la Constitución Política consagra una atribución relevante en el régimen económico y de hacienda pública (Título XII), en la cual otorga al Congreso, las asambleas departamentales y concejos municipales y distritales, de imponer contribuciones fiscales o parafiscales, debiendo fijar directamente los sujetos activos y pasivos, las bases gravables y las tarifas de los impuestos (artículo 338 C.P.), con lo cual se consagra el principio de legalidad del tributo fruto de la representación popular, siendo uno de los objetivos democráticos y de autonomía esenciales en el Estado Social de Derecho<sup>1</sup>.

#### • CONTEXTO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

Tal como se mencionó anteriormente, el artículo 1° de la Constitución señala que Colombia es un Estado organizado en forma de República unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. Por ello, la Corte Constitucional colombiana ha señalado que la autonomía de la que gozan las entidades territoriales, no solo se ejerce para la dirección política de estas, sino también para gestionar sus propios intereses, para lo cual cuentan con un poder de dirección administrativa a la luz del artículo 287 C.P. Sin embargo, también

ha especificado la Corte que en virtud del carácter unitario de la República de Colombia (artículo 1° C.P.), debe existir una ponderación entre los principios de unidad y autonomía, garantizándose el manejo de los intereses locales de los municipios y departamentos y ser garantizados sin desconocer la supremacía del ordenamiento unitario.

En este orden de ideas, el principio de autonomía de las entidades territoriales tiene como límites naturales aquellos que señalen la Constitución y ley, y debe ejercerse en una relación de armonía con las regulaciones del Estado unitario. Sin embargo, la normatividad nacional debe respetar el núcleo esencial de la autonomía territorial.

En palabras de la Corte Constitucional, una “**República unitaria** implica que existe un solo legislador; descentralización consiste en la facultad que se otorga a entidades diferentes del Estado para gobernarse por sí mismas, a través de la radicación de ciertas funciones en sus manos y **autonomía** significa la capacidad de gestión independiente de los asuntos propios. Etimológicamente, autonomía significa autonormarse, y de ella se derivan las siguientes consecuencias: a. Capacidad de dictar normas; b. Capacidad de la comunidad de designar sus órganos de gobierno; c. Poder de gestión de sus propios intereses y d. Suficiencia financiera para el desempeño de sus competencias.”<sup>2</sup> (Negrillas fuera de texto)

Así las cosas, la presente iniciativa busca profundizar la democracia, al permitir que las personas más cercanas a la aplicación de la ley sean partícipes activas de su promulgación sin que por ello se ponga en tela de juicio la naturaleza de nuestro Estado unitario. La posibilidad de que las entidades territoriales tengan una facultad autonormativa facilita el ejercicio de su autonomía e incrementa la descentralización; al tiempo que garantiza el pluralismo político y permite que en aplicación de un trato igual entre los iguales y desigual entre los desiguales, aquellas corporaciones públicas que están más cerca de las realidades sociales, políticas y económicas de una región, puedan gobernarse a sí mismas en pro de regular sus propios intereses. Esta mayor autonomía, sinónima de libertad, cuenta con la garantía de ser vigilada paso a paso tanto por el Gobierno nacional como por el Congreso, además del control que podrán realizar con posterioridad, la Rama Judicial.

Por último, esta iniciativa se debe surtir por medio de una ley orgánica pues a la luz del artículo 288 de la Constitución Política a través de normas de esta naturaleza se distribuyen las competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

<sup>1</sup> La Corte Constitucional en la Sentencia C-227 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño, recordó que “en la jurisprudencia de esta Corporación se ha señalado que la Constitución Política no le otorga al Congreso de la República la facultad exclusiva y excluyente para establecer los elementos de todo tributo del orden departamental, distrital o municipal, pues en aplicación del contenido del artículo 338 Superior, en concordancia con el principio de autonomía de las entidades territoriales y con las funciones asignadas a las autoridades territoriales, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales disponen de competencia tanto para determinar los elementos del tributo no fijados expresamente en la ley de autorización como para establecer las condiciones específicas en que operará el respectivo tributo en cada departamento, distrito o municipio.”

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-790 de 2002 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

## • JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El elemento esencial más característico del Estado unitario es la existencia de un único centro de creación legislativa, que en el caso colombiano es el Congreso de la República. En contraste, en el Estado federal, cada Estado, en ejercicio de una soberanía a la cual nunca renuncia en su totalidad, ostenta una Constitución y un Congreso que expide leyes. En los Estados regionales como España e Italia, el nivel territorial intermedio, goza de un fuero que le otorga facultades legislativas, mediante las cuales las asambleas regionales expiden normas sobre el funcionamiento administrativo y político de sus territorios.

La univocidad legislativa del Estado unitario se traduce, a nivel territorial, en un marco uniforme de competencias descentralizadas. Al existir una sola fuente del derecho, existe por consiguiente un régimen único de organización y administración de las entidades territoriales, es decir una misma manera de organizar, desde el punto de vista de sus estructuras administrativas, para las alcaldías, las gobernaciones y sus respectivas corporaciones administrativas. Todos se visten con un mismo ropaje administrativo, por el fundamental motivo de que las entidades territoriales no cuentan con facultades de auto organización, tal como lo pueden hacer las regiones españolas o los Estados federados, en virtud de sus facultades legislativas.

En cuanto a las competencias que ejercen las entidades territoriales en un Estado unitario, estas provienen del centro, del órgano legislativo. En el Estado federal, las competencias de los Estados les son inherentes, y son estos los que otorgan competencias al Estado federal, el cual se encarga de un ejercicio taxativo de funciones previstas en la Constitución. En el Estado regional, las cosas no son tan claras como en el federal; en permanente construcción y ajuste, el Estado regional, se distingue por la cohabitación de dos fuentes de producción normativa paralelas, la regional y la nacional.

Es así como todos los municipios y departamentos de nuestro Estado unitario se rigen por competencias homogéneas. La ley que transfiere competencias en salud o educación, son las mismas para todas las entidades territoriales. La uniformidad en materia de competencias no solo se explica por la razón práctica de que el Estado unitario cuenta con una única fuente de la ley; también, por una razón de principio, y es que el Estado no puede pesar más en una región que en otra. En el trato igualitario y uniforme reposa en gran parte la legitimidad del Estado unitario. Un Estado unitario debe ser ecuánime con sus regiones, no puede pesar más en unas que en otras; es decir, no puede otorgarle más libertades a unas y menos a otras. La ley no puede significar tutela en algunas regiones y libertad en otras.

Por otro lado, además de estar desprovistas de facultades legislativas, las entidades territoriales en un Estado unitario cuentan con facultades reglamentarias bastante precarias. De manera más concreta, la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional advierten que “potestad reglamentaria” o “poder reglamentario”, es diferente de la función reglamentaria que cumplen las entidades territoriales en el ámbito de sus competencias. La “*potestad reglamentaria*”, definida como la “(...) *capacidad de producir normas administrativas de carácter general, reguladoras de la actividad de los particulares y fundamento para la actuación de las autoridades públicas (...)*”<sup>3</sup> está a cargo del Presidente de la República. Su fundamento constitucional está en el artículo 189 numeral 11 de la C.P., con base en el cual corresponde al Presidente de la República “*Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes*”<sup>4</sup>. La facultad que tienen las entidades territoriales para reglamentar los asuntos que son de su competencia, hace parte de sus funciones reglamentarias y viene dada expresamente por la Constitución Política y por la ley<sup>5</sup>.

En las materias relacionadas con el ejercicio de las funciones autónomas de los entes territoriales, se debe aplicar en forma estricta un sistema jerárquico de fuentes de derecho, de manera tal que, por el solo hecho de expedir actos en ejercicio de función administrativa (y no legislativa), los entes territoriales están siempre sujetos a las regulaciones generales que trace el legislador nacional<sup>6</sup>.

En resumidas cuentas, las entidades territoriales tienen una facultad reglamentaria subsidiaria y subordinada, cuyo propósito es el ejercicio que le ha otorgado el legislador y, en contadas

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C- 384 de 2003. MP. Clara Inés Vargas.

<sup>4</sup> Según el Consejo de Estado, “El poder reglamentario lo otorga directamente la Constitución al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, con la finalidad de que expida normas de carácter general para la correcta ejecución de la ley. Por ser una atribución propia que le confiere la Carta Política, no requiere de una norma legal que expresamente la conceda y se caracteriza además por ser atribución inalienable, intransferible e inagotable, no tiene un plazo para su ejercicio y es irrenunciable (...)”. (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 8 de febrero de 2000. Radicación número: S-761 C.P. Javier Díaz Bueno).

<sup>5</sup> Ver: Corte Constitucional, Sentencia C-738 de 2001. MP. Eduardo Montealegre Lynett; y Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 8 de febrero de 2000. Radicación número: S-761, CP. Javier Díaz Bueno.

<sup>6</sup> Ibíd.

excepciones, aquellas directamente otorgadas por el texto constitucional.

Ahora bien, ¿cuál podría ser el margen de acción del legislador para profundizar el proceso de descentralización en un Estado unitario? De acuerdo con el numeral 5 del artículo 150 C.P., se pueden transferir competencias a las entidades territoriales, suprimiendo facultades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y otorgando mayores libertades a las regiones para expedir leyes y ejercer la potestad de auto-organizarse administrativamente, sin que ello implique abandonar el molde del Estado unitario.

Por lo tanto, la experimentación pretende entregar a las entidades territoriales la facultad de la *experimentación*, la cual las autoriza a solicitarle al legislador, o al poder reglamentario de la Rama Ejecutiva del orden nacional, la posibilidad de experimentar sobre una competencia nueva, no con el fin de instaurar una suspensión de la ley, sino de desarrollar una normatividad más acorde con sus realidades y necesidades específicas a la vez que se abre la posibilidad de generalizar a futuro esta competencia experimental al conjunto de entidades territoriales.

En ese orden de ideas, la fuente de la experimentación es la ley. La autorización de experimentación de una competencia en determinado territorio del país, le corresponde al legislador o al Gobierno nacional, dependiendo de que la experimentación tenga por objeto una competencia local de tipo legislativa o reglamentaria.

Para ello se prevé la necesidad de una “*ley de habilitación*”, promulgada por el Congreso de la República, la cual podrá ofrecer a las entidades territoriales la posibilidad de ejercer a título experimental, una determinada competencia o suspender aspectos de la ley general. Posteriormente, el Gobierno nacional habrá de verificar que se reúnan las condiciones legales y de conveniencia pública para la experimentación y, por medio de un decreto, señalará las entidades territoriales que son admitidas para realizarla.

Los actos de las entidades territoriales que suspenden la ley general deberán ser publicados en el **Diario Oficial**. La entrada en vigor de estas normas queda sujeta a la transmisión del acto al Ministerio del Interior y su publicación en el **Diario Oficial**. En el marco de la acción de nulidad, procede un procedimiento especial suspensivo de control de legalidad ante la jurisdicción contencioso administrativa, que debe ser solicitado por el Ministerio del Interior.

Dicha *ley de habilitación* señalará un plazo en el cual las entidades territoriales podrán presentar al Ministerio del Interior, una solicitud motivada por la corporación pública respectiva –entiéndase Concejo Municipal, Asamblea Departamental o Concejo Distrital-, en la que expresará su

voluntad de beneficiarse de los programas piloto de experimentación.

Antes de la expiración prevista para los programas de experimentación, los cuales no podrán exceder los ocho (8) años, el Gobierno nacional deberá transmitir al Congreso de la República –Comisiones Primeras Constitucionales y Comisión de Ordenamiento Territorial- un informe con fines de evaluación una vez se recojan las observaciones de las entidades territoriales experimentales. Este informe deberá contener los siguientes elementos:

- Efectos de la experimentación en términos de costo y calidad del servicio ofrecido al ciudadano
- Efecto de la experimentación en términos de organización administrativa de las entidades territoriales
- Incidencias financieras y fiscales de la experimentación.

El Gobierno nacional presentará un siguiente informe sobre el conjunto de solicitudes de experimentación presentadas y del tratamiento que se les haya otorgado.

El último acto del proceso experimental consiste en la expedición de una ley de ratificación del programa piloto de experimentación. El Gobierno nacional deberá intervenir antes del final del programa, a través de la presentación de un proyecto de ley, mediante la cual se podrá prolongar un año más la experimentación. Esta ley deberá contener lo siguiente:

- Las condiciones de prolongación de la experimentación.
- Su modificación por un periodo que no puede ser superior a tres (3) años.
- Mantener y generalizar las decisiones tomadas a título experimental.
- El abandono de la experimentación: retorno al statu quo ex ante.

Sin embargo, es importante recalcar que la experimentación cuenta con límites previstos en (i) el reconocimiento de Colombia como un Estado unitario (Art. 1 C.P.), (ii) las disposiciones constitucionales, (iii) que la experimentación no puede tener por objeto derogatorias de la ley que pongan en entredicho el ejercicio de competencias propias del principio de autonomía de las entidades territoriales o, (iv) restrinjan derechos fundamentales o, (v) sobrepasen las competencias asignadas por la Constitución exclusivamente al órgano legislativo. Tampoco (vi) podrán introducir discriminaciones injustificadas ni afectar el ejercicio de una libertad<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencias C-313 de 2009, M.P. Mauricio González Cuervo, C-768 de 2010 M.P. Juan Carlos Henao; C-524 de 2003 M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-790 de 2002 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

En este sentido, como el procedimiento legislativo de aprobación de la experimentación, en sí, es un control al contenido material de los programas piloto de experimentación, que serán aprobados mediante una ley, esta se encuentra sometida al control de constitucionalidad previsto en el artículo 241 C.P.

Por último, se establece un control administrativo de legalidad en cabeza del Ministerio del Interior con el fin de encuadrar jurídicamente la acción pública local y para velar que los actos administrativos que suspenden la ley general sean siempre conformes a la Constitución y la ley. Con esta herramienta se reitera y garantiza el carácter unitario del Estado colombiano. Este control, permite asegurar la preeminencia de los intereses nacionales sobre los intereses locales y hacer prevalecer la unidad del orden jurídico colombiano sin desconocer la autonomía de la que gozan las entidades territoriales.

En ese contexto, es claro que la conformidad jurídica de los actos derogatorios que involucra el presente proyecto de ley en el plano orgánico (forma), exige que estos sean expedidos con las

formalidades legales y constitucionales exigidas y por la autoridad competente de acuerdo con las normas de procedimiento vigentes.

En lo que respecta a plano material (fondo), la Constitución, la ley y en general el ordenamiento jurídico vigente, forman el bloque normativo que encuadra el actuar de la entidad territorial, de la autoridad administrativa involucrada o de la entidad descentralizada correspondiente.

De esta manera, los desarrollos normativos de un programa de experimentación no podrán ser contrarios a los intereses nacionales definidos a nivel gubernamental, lo que permite subrayar la importancia de establecer el control administrativo de legalidad que se introduce en el presente proyecto de ley.

**IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Las modificaciones propuestas para primer debate en la Comisión Primera del Senado, tienen el objetivo de arreglar problemas de redacción y dotar de claridad el proyecto de ley.

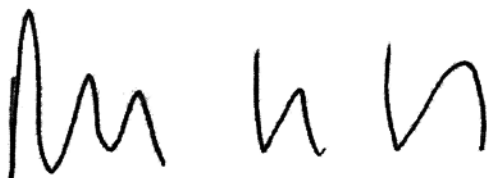
| TEXTO RADICADO  | MODIFICACIÓN PROPUESTA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO   |
|---|---|
| <p>Artículo 1°. <b>Objeto.</b> <del>A través de esta ley se introduce el procedimiento de experimentación para otorgar competencias a las entidades territoriales para suspender la aplicación temporal de una norma de carácter nacional y poner a prueba una nueva institución, norma o política pública o desarrollar planes, programas y proyectos en función de necesidades específicas de cada entidad territorial. Igualmente, se establece una remisión obligatoria de los actos administrativos generales expedidos por las entidades territoriales –entiéndase ordenanzas y acuerdos- en aplicación de programas piloto de experimentación al Gobierno nacional, como requisito de validez de los mismos.</del></p>   | <p>Artículo 1°. <b>Objeto.</b> Introduce el procedimiento de experimentación para otorgar competencias a las entidades territoriales <u>de manera que puedan</u> suspender la aplicación temporal de una norma de carácter nacional y poner a prueba una nueva institución, norma o política pública o desarrollar planes, programas y proyectos en función de necesidades específicas de cada entidad territorial. Igualmente, se establece una remisión obligatoria de los actos administrativos generales expedidos por las entidades territoriales –entiéndase ordenanzas y acuerdos- en aplicación de <u>los</u> programas piloto de experimentación al Gobierno nacional, como requisito de validez de los mismos.</p>  |
| <p>Artículo 2°. Adiciónese un Título Nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:<br/> <b>TÍTULO IV A</b><br/> <b>DE LA EXPERIMENTACIÓN</b><br/>                     Artículo 36A. <b>Definición y alcance.</b> La experimentación es un procedimiento legislativo mediante el cual se transfieren temporalmente competencias con un objeto expresamente delimitado, a entidades territoriales seleccionadas por el Gobierno nacional, mediando los requisitos establecidos en la presente ley.<br/>                     Las leyes y decretos reglamentarios podrán contener disposiciones que autoricen programas piloto de carácter experimental, los cuales podrán ser transferidas a las entidades territoriales por un periodo máximo de ocho (8) años, a fin de poner a prueba una nueva institución, norma o política pública.<br/>                     Dichas leyes y decretos reglamentarios deberán contener de manera taxativa las características de los programas piloto de experimentación, tales como el objeto, la población a beneficiar, la financiación, entre otros.</p> | <p>Artículo 2°. Adiciónese un Título Nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:<br/> <b>TÍTULO IV A</b><br/> <b>DE LA EXPERIMENTACIÓN</b><br/>                     Artículo 36A. <b>Definición y alcance.</b> La experimentación es un procedimiento legislativo mediante el cual se transfieren temporalmente competencias con un objeto expresamente delimitado, a entidades territoriales seleccionadas por el Gobierno nacional, mediando los requisitos establecidos en la presente ley.<br/>                     Las leyes y decretos reglamentarios podrán contener disposiciones que autoricen programas piloto de carácter experimental, los cuales podrán ser transferidos a las entidades territoriales por un periodo máximo de ocho (8) años, a fin de poner a prueba una nueva institución, norma o política pública.<br/>                     Dichas leyes y decretos reglamentarios deberán contener de manera taxativa las características de los programas piloto de experimentación, tales como el objeto, la población a beneficiar, la financiación, entre otros.</p> |

| TEXTO RADICADO  | MODIFICACIÓN PROPUESTA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO  |
|---|--|
| <p>Artículo 3°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 36B. <i>Suspensión y extensión normativa.</i> Con fundamento en el artículo 150 numeral 5 de la Constitución Política, las entidades territoriales podrán suspender y extender la aplicación de normas de carácter general en su territorio, a título experimental, de disposiciones normativas que regulan el ejercicio de competencias transferidas por la Nación.</p> <p>El Congreso de la Republica por medio de una ley, señalará las normas en las que autoriza experimentar, el objeto de la experimentación, la duración y los requisitos mínimos que la experimentación deberá cumplir para continuar con el ejercicio permanente de las facultades transferidas. Dichas facultades podrán ser reasumidas por la Nación en cualquier momento, cuando no se cumpla con el objeto del programa piloto de la experimentación.</p> <p>Parágrafo. Los programas piloto de experimentación en ningún caso podrán versar sobre temas que involucren el ejercicio de una libertad fundamental o de un derecho fundamental, En todo caso, no se podrá suspender la aplicación de disposiciones de orden constitucional, leyes estatutarias y orgánicas en virtud de ningún programa piloto de experimentación.</p> | <p>Artículo 3°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 36B. <i>Suspensión y extensión normativa.</i> Con fundamento en el artículo 150 numeral 5 de la Constitución Política, las entidades territoriales podrán suspender y/o extender la aplicación de normas de carácter general en su territorio, a título experimental, de disposiciones normativas que regulan el ejercicio de competencias transferidas por la Nación.</p> <p>El Congreso de la República por medio de una ley <u>presentada por el Ministerio del Interior</u>, señalará las normas en las que autoriza experimentar, el objeto de la experimentación, la duración y los requisitos mínimos que la experimentación deberá cumplir para continuar con el ejercicio permanente de las facultades transferidas. Dichas facultades podrán ser reasumidas por la Nación en cualquier momento, cuando no se cumpla con el objeto del programa piloto de la experimentación.</p> <p>Parágrafo. Los programas piloto de experimentación en ningún caso podrán versar sobre temas que involucren el ejercicio de una libertad fundamental o de un derecho fundamental, En todo caso, no se podrá suspender la aplicación de disposiciones de orden constitucional, leyes estatutarias y orgánicas en virtud de ningún programa piloto de experimentación.</p> |

**PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a los miembros de la Comisión Primera de Senado, dar primer debate al **Proyecto de Ley Orgánica número 95 de 2018 Senado**, por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones, conforme al pliego de modificaciones presentado.

De los honorables Senadores,



**RODRIGO LARA RESTREPO**  
Senador de la República

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGANICA NÚMERO 95 DE 2018 SENADO**

*por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Introduce el procedimiento de experimentación para otorgar competencias a las entidades territoriales de manera que puedan suspender la aplicación temporal de una norma de carácter nacional y poner a prueba una nueva institución, norma o política pública o desarrollar planes, programas y proyectos en función de necesidades específicas de cada entidad territorial. Igualmente, se establece una remisión obligatoria de los actos administrativos generales expedidos por las entidades territoriales –entiéndase ordenanzas y acuerdos- en aplicación de los programas piloto de experimentación al Gobierno nacional, como requisito de validez de los mismos.

Artículo 2°. Adiciónese un Título Nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

**TÍTULO IV A  
DE LA EXPERIMENTACIÓN**

Artículo 36A. *Definición y alcance.* La experimentación es un procedimiento legislativo mediante el cual se transfieren temporalmente



competencias con un objeto expresamente delimitado, a entidades territoriales seleccionadas por el Gobierno nacional, mediando los requisitos establecidos en la presente ley.

Las leyes y decretos reglamentarios podrán contener disposiciones que autoricen programas piloto de carácter experimental, los cuales podrán ser transferidos a las entidades territoriales por un periodo máximo de ocho (8) años, a fin de poner a prueba una nueva institución, norma o política pública.

Dichas leyes y decretos reglamentarios deberán contener de manera taxativa las características de los programas piloto de experimentación, tales como el objeto, la población a beneficiar, la financiación, entre otros.

Artículo 3°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 36B. *Suspensión y extensión normativa.*** Con fundamento en el artículo 150 numeral 5 de la Constitución Política, las entidades territoriales podrán suspender y/o extender la aplicación de normas de carácter general en su territorio, a título experimental, de disposiciones normativas que regulan el ejercicio de competencias transferidas por la Nación.

El Congreso de la República por medio de una ley presentada por el Ministerio del Interior, señalará las normas en las que autoriza experimentar, el objeto de la experimentación, la duración y los requisitos mínimos que la experimentación deberá cumplir para continuar con el ejercicio permanente de las facultades transferidas. Dichas facultades podrán ser reasumidas por la Nación en cualquier momento, cuando no se cumpla con el objeto del programa piloto de la experimentación.

**Parágrafo.** Los programas piloto de experimentación en ningún caso podrán versar sobre temas que involucren el ejercicio de una libertad fundamental o de un derecho fundamental. En todo caso, no se podrá suspender la aplicación de disposiciones de orden constitucional, leyes estatutarias y orgánicas en virtud de ningún programa piloto de experimentación.

Artículo 4°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 36C. *Duración de los programas piloto de experimentación.*** El Congreso de la República por ley, fijará el plazo en el cual la entidad territorial o entidades territoriales que cumplan las condiciones previstas por el Legislador, puedan solicitar su participación en programas piloto de experimentación. En principio, los programas, planes y/o proyectos durarán hasta ocho (8) años.

Los programas piloto de experimentación podrán prolongarse o modificarse, hasta un periodo de cuatro (4) años más, de conformidad con los artículos subsiguientes.

Artículo 5°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 36D. *Procedimiento para participar de la experimentación.*** Las entidades territoriales, previa votación favorable del Concejo Municipal, Distrital o de la Asamblea Departamental, podrán solicitar al Ministerio del Interior, la participación en programas piloto de experimentación.

Por decreto, el Gobierno nacional establecerá la lista de las entidades territoriales autorizadas a participar en programas piloto de experimentación, con el fin de que este verifique si se cumplen las disposiciones legales correspondientes.

El Congreso de la República, mediante ley, señalará las normas para las cuales se autoriza experimentar, el objeto de la experimentación, la duración y los requisitos mínimos que debe cumplir cada programa piloto de experimentación.

Artículo 6°. Adiciónese artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 36E. *Evaluación e informes de los programas piloto de experimentación.*** Treinta días hábiles antes de la expiración del plazo establecido en esta ley para la experimentación, el Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, presentará a la Comisión Primera Constitucional y a la Comisión de Ordenamiento Territorial de cada Cámara, un informe de evaluación y de resultados de la experimentación a partir de las observaciones y experiencias de cada entidad territorial que ha participado en los programas piloto, así como los objetivos logrados.

Este informe expondrá los efectos y resultados de las medidas adoptadas por las entidades territoriales. Se realizarán estudios de impacto social, financiero y fiscal de la implementación de los programas piloto de la experimentación.

Igualmente, cada marzo, el Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, presentará un informe al Congreso de la República. En este informe también incluirá solicitudes de programas piloto de experimentación a realizarse de manera futura.

Artículo 7°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 36F. *Generalización, prolongación, modificación o abandono de los programas piloto de experimentación.*** Antes de la expiración del plazo fijado para los programas piloto de experimentación y a partir de su evaluación, el Congreso de la República, por medio de una ley, determinará según el caso:

Si el programa piloto de experimentación se prolonga o modifica, caso en el cual no podrá exceder una duración de cuatro (4) años más.

Si el programa piloto de experimentación adquiere carácter permanente o se generalizan

las medidas tomadas a título experimental, para todas aquellas entidades territoriales que tengan la misma categoría.

Para ello, se presentará una proposición o de un proyecto de ley, con el fin de prorrogar la experimentación hasta la aprobación de la Ley que la establezca como definitiva, en un límite de tiempo no superior a un año contado a partir de la fecha de expiración establecida en la ley que autorizó la experimentación.

El abandono de la experimentación.

**Parágrafo.** Por fuera de los casos señalados anteriormente, la experimentación no podrá continuar más allá del plazo fijado por la ley que la autorizó y organizó.

Artículo 8°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 36G. Remisión obligatoria de ordenanzas y acuerdos.** Los actos administrativos de carácter general e impersonal expedidos por una entidad territorial que versen sobre la suspensión o extensión de la aplicación de normas de carácter general, en utilización de la figura de la experimentación, deben precisar su duración y validez y deberán ser publicados por la entidad territorial. Dichos actos deberán ser remitidos al Ministerio del Interior de manera obligatoria, con todos los antecedentes y documentos que los soportan. La remisión obligatoria es requisito de validez de dichos actos administrativos.

**Parágrafo.** El procedimiento de la remisión obligatoria de los actos administrativos, sus efectos y alcance se regirán por lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 9°. Adiciónese un artículo nuevo 97A a la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 97A. Revocación de actos administrativos expedidos en aplicación del procedimiento de experimentación.** El Ministro del Interior podrá, por motivos de inconstitucionalidad o de ilegalidad, dentro de los dos meses siguientes al recibo de la remisión obligatoria del acto administrativo general e impersonal que verse sobre la suspensión y extensión de las disposiciones normativas correspondientes, expedidos en utilización del procedimiento de experimentación, solicitar a dicha entidad, la revocatoria directa del acto o de los actos administrativos, exponiendo, mediante carta de observaciones, las razones jurídicas que soportan tal solicitud.

Frente a dicha solicitud la entidad territorial podrá, dentro del mes siguiente a su recibo, revocar directamente el acto administrativo o negarse a revocarlo, y continuar ejecutando el acto administrativo previa comunicación al Ministro del Interior de su decisión debidamente

motivada, dentro del mismo mes que le fue conferido para tomar su decisión de retiro o no del acto administrativo.

En caso de no retiro del acto administrativo del ordenamiento jurídico por parte de la entidad territorial, el Ministro del Interior podrá solicitar la nulidad del acto o de los actos administrativos, dentro del mes siguiente al recibo de la comunicación de no retiro del ordenamiento jurídico de la decisión.

La presentación de la demanda de nulidad suspenderá los efectos de los actos administrativos por un término máximo de cuatro (4) meses; si vencido ese tiempo, el juez no se ha pronunciado de fondo sobre la nulidad del acto administrativo general o impersonal, la suspensión del acto administrativo quedará sin efectos, salvo que el juez que esté conociendo el asunto de oficio, decida mantener la suspensión del acto administrativo hasta que se pronuncie de fondo sobre la nulidad del acto.

En todo caso, cualquier persona podrá en cualquier tiempo solicitar la nulidad de los actos administrativos a los que se refiere este artículo por las causales señaladas en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 144 con relación a la protección de derechos e intereses colectivos.

Artículo 10. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**RODRIGO LARA RESTREPO**

Senador de la República

\*\*\*

## **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 61 DE 2018 SENADO**

*“Protocolo relativo a la contaminación procedente de fuentes y actividades terrestres del “Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe”, adoptado en Oranjestad, Aruba, el 6 de octubre de 1999.*

### **I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley del asunto fue presentado en nombre del Gobierno nacional por la ex Viceministra de Relaciones Exteriores, Patti Londoño Jaramillo, el ex Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo

Urrutia, y el ex Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, Camilo Sánchez Ortega.

La iniciativa se radicó ante el Senado de la República el 20 de julio del año en curso, trasladado a Comisión Segunda y asignada a mí para elaborar la correspondiente ponencia.

## II. MARCO NORMATIVO

La iniciativa presentada por el Gobierno nacional se hizo bajo el siguiente marco normativo:

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

Numeral 16: Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

Numeral 2: Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

Artículo 224. Los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso. Sin embargo, el Presidente de la República podrá dar aplicación provisional a los tratados de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales, que así lo dispongan. En este caso tan pronto como un tratado entre en vigor provisionalmente, deberá enviarse al Congreso para su aprobación. Si el Congreso no lo aprueba, se suspenderá la aplicación del tratado.

## III. CONSIDERACIONES

Una vez revisada la exposición de motivos de la iniciativa en estudio, es evidente que la propuesta es pertinente y necesaria, en tal sentido, compilamos algunos de los argumentos más relevantes presentados por los autores dentro de las presentes consideraciones:

### Problemática

Señalan los autores que en el marco de la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia (PNAOCI), el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (INVEMAR) ha liderado un amplio esfuerzo interinstitucional para avanzar en el diagnóstico y evaluación de

la calidad ambiental marina en las áreas costeras e insulares del país<sup>7</sup>. Como resultado de los estudios e investigaciones llevadas a cabo desde el año 2000 por medio de la Red de Vigilancia para la Conservación y Protección de las Aguas Marinas y Costeras de Colombia (REDCAM), ha sido posible identificar las principales fuentes terrestres que alteran la calidad de las corrientes de agua continentales y en consecuencia la calidad de las aguas costeras de Colombia<sup>8</sup>.

Entre las mencionadas fuentes, se encuentran los vertimientos de aguas residuales domésticas que se caracterizan principalmente por la presencia de materiales orgánicos biodegradables y compuestos sintéticos como detergentes y microorganismos patógenos; los vertimientos de aguas residuales industriales que contienen metales pesados y derivados de petróleo, y los vertimientos de aguas residuales agrícolas y pecuarias los cuales contienen fertilizantes y plaguicidas. Así mismo se listan las actividades portuarias, el transporte marítimo y el transporte de combustible que incluye las actividades de descarga de petróleo y sus derivados, las cuales eventualmente implican derrames en los cuerpos de agua. Las descargas de los ríos son la vía principal de entrada de los contaminantes producidos por actividades humanas y por causas naturales al mar<sup>9</sup>.

En el mismo sentido, en la cuenca baja de los ríos y los litorales de Colombia existen múltiples actividades que generan residuos líquidos y sólidos producto de actividades industriales, agrícolas y portuarias, así como las descargas municipales, entre otras. Algunas de estas actividades que se realizan al interior del continente, impactan la zona costera a través de las descargas de aguas superficiales y subterráneas que transportan contaminantes. Las dos cuencas que drenan a las costas de Colombia tienen un área de 450.000 km<sup>2</sup> y representan el 40% del país, de las cuales el 33% desembocan al Caribe y 7% al Pacífico. Casi la mitad del área está clasificada como natural (~48%), pero la otra mitad está compuesta por áreas agrícolas, pastos, áreas urbanas e industriales con capacidad para aportar sus residuos líquidos y sólidos al mar (IGAC, 2010). Estos residuos son fuente importante de materia orgánica, detergentes, sólidos, nutrientes inorgánicos y microorganismos de origen fecal que disminuyen la disponibilidad de oxígeno, afectando la calidad del agua costera.

El movimiento de los contaminantes desde el continente hacia el mar depende de factores como la cobertura terrestre y el drenaje de las cuencas hidrográficas, entre otros. La mayoría del agua terrestre de las cuencas analizadas drena de la cuenca del río Magdalena, con un área de 270.000 km<sup>2</sup>, que representa el 24% de todo el país y el 60 % del área que fluye al litoral en los departamentos de Atlántico y Bolívar. Una

gran proporción de la cuenca es dedicada a la agricultura, que aporta por escurrimiento de nutrientes, sedimentos y plaguicidas, aunque una parte de estos contaminantes no llegan a la costa debido a que se depositan durante el transporte.

Uno de los mayores impactos sobre la zona costera es la disposición inadecuada de aguas residuales domésticas. Esta problemática se ve generalizada en la mayoría de los asentamientos costeros del Caribe y el Pacífico, debido a que no alcanzan al 30% en cobertura de alcantarillado y son muy pocos los municipios que cuentan con sistemas de tratamiento de aguas residuales (SSPD, 2009)<sup>10</sup>.

La información disponible a nivel nacional indica el deterioro de la calidad del agua superficial en términos de Demanda Química de Oxígeno (DQO) y de Demanda Biológica de Oxígeno (DBO), en el Medio y Bajo Magdalena, y Cuenca del río Cauca; la presencia de sustancias de interés sanitario como el mercurio, plomo y zinc, así como desbalance de nutrientes.<sup>11</sup> En el análisis ambiental de la región América Latina y el Caribe<sup>12</sup> se documentaron necesidades y problemas relacionados con la falta y/o insuficiencia de sistemas de alerta temprana, diagnóstico y evaluación del impacto ambiental de la contaminación por plaguicidas, compuestos orgánicos persistentes, metales pesados y otros contaminantes de origen natural y de origen antropogénico, en alimentos y matrices ambientales a nivel de cuencas; así como inadecuados sistemas de conocimiento sobre disponibilidad y calidad de los recursos hídricos.

**El protocolo relativo a la contaminación procedente de fuentes y actividades terrestres del convenio para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del gran caribe.**

En el marco del *Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe*<sup>5</sup> (en adelante Convenio de Cartagena), los Estados Parte decidieron desarrollar el “*Protocolo Relativo a la Contaminación Procedente de Fuentes y Actividades Terrestres*” (en adelante el Protocolo FTCM), que fue adoptado en 1999 luego de intensas negociaciones en las cuales Colombia participó activamente.

Este tratado, entró en vigor el 13 de agosto de 2010.

El Protocolo FTCM tiene como objetivo proteger el medio ambiente marino y la salud humana de las actividades terrestres puntuales y no puntuales que lo contaminan. De igual forma, provee un marco legal para combatir la contaminación basado en las necesidades nacionales y regionales y sus prioridades. Se centra en corregir las fuentes de contaminación e incluye la promoción de la Evaluación del Impacto Ambiental (EIA), junto con la aplicación

de las tecnologías más apropiadas y de las mejores prácticas de gerencia a la vez que promueve el establecimiento de estándares de contaminación.

Es importante señalar que este instrumento, es el primer acuerdo ambiental regional donde se establecen límites de efluentes<sup>6</sup> y otras obligaciones específicas para fuentes listadas de contaminación, a la vez que se establecen calendarios para su cumplimiento por las Partes.

El Protocolo establece que la implementación de sus normas puede adelantarse de manera progresiva.

Un ejemplo de la gradualidad en las obligaciones puede verse en la siguiente tabla:

| Años después de la entrada en vigor | Las fuentes de desagües deben cumplir con los estándares del Protocolo   |
|-------------------------------------|--|
| 0                                   | Nuevos sistemas de aguas residuales domésticas (públicos y privados)   |
| 10                                  | Sistemas existentes de aguas residuales domésticas que no sean sistemas comunitarios.  |
| 20                                  | Todos los sistemas excepto aquellos que dependan exclusivamente de sistemas "caseros" (por ejemplo, unidades sépticas familiares). |

**El estado actual del protocolo en Colombia y otros países es el siguiente:**

Reservas: N/A Fecha de entrada en vigor internacional del tratado: 13 de agosto de 2010.

Fecha actualización: 15 de septiembre de 2013.

Estado de firmas, ratificaciones, aceptaciones, aprobaciones, adhesiones y vigor:

| ESTADO/AS TERRESTRIOS                           | SUSCRIPCIÓN          | ACTO JURÍDICO | FECHA DE HECHO(S)       | FECHA DE ENTRADA EN VIGOR |
|---|----------------------|---------------|-------------------------|---------------------------|
| ANTIGUA Y BARBUDA                               |                      | Adhesión      | 13 de julio de 2010     | 13 de agosto de 2010      |
| BAHAMAS   |                      | Adhesión      | 24 de junio de 2010     | 13 de agosto de 2010      |
| BARBADOS  |                      |               |                         |                           |
| BELICE  |                      | Adhesión      | 4 de enero de 2008      | 13 de agosto de 2010      |
| COLOMBIA  | 2 de octubre de 2000 |               |                         |                           |
| COSTA RICA                                      | 6 de octubre de 1999 |               |                         |                           |
| CUBA  |                      |               |                         |                           |
| DOMINICA  |                      |               |                         |                           |
| ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA                       | 6 de octubre de 1999 | Ratificación  | 13 de febrero de 2009   | 13 de agosto de 2010      |
| FRANCIA   | 6 de octubre de 1999 | Aprobación    | 4 de mayo de 2007       | 13 de agosto de 2010      |
| GRANADA   |                      | Adhesión      |                         | 13 de agosto de 2010      |
| GUATEMALA                                       |                      |               |                         |                           |
| GUYANA  |                      | Adhesión      | 14 de julio de 2010     | 13 de agosto de 2010      |
| HAITI   |                      |               |                         |                           |
| HONDURAS  |                      |               |                         |                           |
| JAMAICA   |                      |               |                         |                           |
| MÉXICO  |                      |               |                         |                           |
| NICARAGUA                                       |                      |               |                         |                           |
| PANAMÁ  |                      | Adhesión      | 9 de julio de 2003      | 13 de agosto de 2010      |
| PAISES BAJOS                                    | 6 de octubre de 1999 |               |                         |                           |
| REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE |                      |               |                         |                           |
| REPÚBLICA DOMINICANA                            | 3 de agosto de 2000  | Adhesión      | 6 de septiembre de 2012 | 5 de octubre de 2012      |
| SAINT KITTS Y NEVIS                             |                      |               |                         |                           |
| SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS                    |                      |               |                         |                           |
| SANTA LUCÍA                                     |                      | Adhesión      | 30 de enero de 2008     | 13 de agosto de 2010      |
| SURINAME  |                      |               |                         |                           |
| TRINIDAD Y TOBAGO                               |                      | Adhesión      | 28 de marzo de 2003     | 13 de agosto de 2010      |
| VENEZUELA                                       |                      |               |                         |                           |

El Protocolo Relativo a la Contaminación Procedente de Fuentes y Actividades Terrestres fue adoptado el 6 de octubre de 1999 por Colombia y se deriva del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe (Convenio de Cartagena), fue ratificado por Colombia mediante Ley 56 de 1987. Este Convenio constituye un acuerdo regional y legalmente vinculante para la protección y desarrollo de la Región del Gran Caribe.

De este Convenio se derivan tres protocolos: Protocolo Relativo a la Cooperación para Combatir los Derrames de Hidrocarburos en la Región del Gran Caribe; el Protocolo Relativo a las Áreas y Flora y Fauna Especialmente Protegidas (SPAW) en la Región del Gran Caribe; y el Protocolo Relativo a las Fuentes Terrestre de Contaminación Marina (FTCM).

#### IV. CONCLUSIONES

Con base en lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta la importancia de la iniciativa presentada ante el Congreso de la República, la ratificación y posterior implementación del Protocolo FTCM por parte de Colombia, favorecerá el desarrollo sustentable en beneficio de los recursos marinos y costeros de la Región del Gran Caribe. Así mismo de hacer Parte de este instrumento internacional favorecerá una mayor integración y efectividad en el manejo de los recursos naturales en pro del desarrollo económico, especialmente en las áreas de turismo y pesca. Igualmente contribuiría al fortalecimiento de la capacidad legal e institucional del gobierno nacional, a la vez que abriría las puertas a un mejor acceso a fondos y recursos de cooperación internacional.

Como ha detallado el Gobierno nacional, se hace necesaria la ratificación del Protocolo FTCM por parte de Colombia como requisito indispensable para que el país pueda beneficiarse de los recursos de cooperación destinados a su implementación. Como Estado Parte de este tratado, obtendríamos ayuda técnica y financiera para la implementación de las acciones tendientes a minimizar y prevenir la problemática descrita. Lo anterior se evidenciaría igualmente en el incremento del apoyo técnico-científico y en el fortalecimiento de las asociaciones, programas y proyectos nacionales y regionales lo cual redundaría en un mejoramiento de la salud de los ecosistemas costeros y marinos.

De igual forma, ratificar el Protocolo le permitirá al país continuar, en un contexto de cooperación regional, con la implementación del Programa Nacional de Investigación, Evaluación,

Prevención, Reducción y Control de Fuentes Terrestres y Marinas de Contaminación al Mar (PNICM), en el marco de la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, y la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros.

Adicionalmente, debe mencionarse que en el contexto del proceso de ingreso de Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico-OCDE, esta organización incluyó dentro de sus recomendaciones la de “fortalecer los esfuerzos por controlar las fuentes terrestres de contaminación marina, especialmente aquellas que impacten los ecosistemas frágiles del Caribe; evaluar la necesidad de fortalecer las medidas para proteger el medio ambiente marino y costero por medio de: (i) revisar la implementación de la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares; (ii) evaluar los resultados del Programa Nacional para la Investigación, Prevención, Reducción y Control de Fuentes Terrestres y Marinas de Contaminación al Mar; y (iii) considerar los beneficios potenciales de adherirse a otros acuerdos medioambientales multilaterales en este campo”. La ratificación por parte de Colombia del Protocolo FTCM se enmarca claramente dentro de esta recomendación, aumentando las posibilidades de que el proceso de ingreso a la OCDE sea exitoso.

Finalmente, considerando que Colombia se ha convertido en un referente internacional y abanderado en la implementación de la Agenda 2030, la ratificación de este Protocolo se traduce en una oportunidad para dar cumplimiento no solo a los ODS 6 (Agua) y 14 (Mares) mencionados al inicio de este documento, sino que permite impulsar y jalonar el cumplimiento de todos aquellos Objetivos que de manera transversal tienen relación con ellos. Para dar un ejemplo, el ODS 6 que aborda las temáticas de disponibilidad de agua y su manejo sostenible conlleva a una mejora en la salud de la población (ODS 3), reduce las inequidades (ODS 10) y fomenta la construcción de ciudades más sostenibles (ODS 11).

Por los argumentos presentados, rindo ponencia positiva al **Proyecto de ley número 61 de 2018 Senado, Protocolo relativo a la contaminación procedente de fuentes y actividades terrestres del “Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe”**, adoptado en Oranjestad, Aruba, el 6 de octubre de 1999.

## V. ARTICULADO

Presentamos a la Comisión Segunda del Senado el texto para debate tal como fue presentado por los autores del proyecto.

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 61 DE 2018 SENADO

*Protocolo relativo a la contaminación procedente de fuentes y actividades terrestres del “Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe”, adoptado en Oranjestad, Aruba, el 6 de octubre de 1999*

El Congreso de Colombia

#### DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el “*Protocolo Relativo a la Contaminación Procedente de Fuentes y Actividades Terrestres del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe*”, adoptado en Oranjestad, Aruba, el 6 de octubre de 1999.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Protocolo Relativo a la Contaminación Procedente de Fuentes y Actividades Terrestres del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe*”, adoptado en Oranjestad, Aruba, el 6 de octubre de 1999, que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

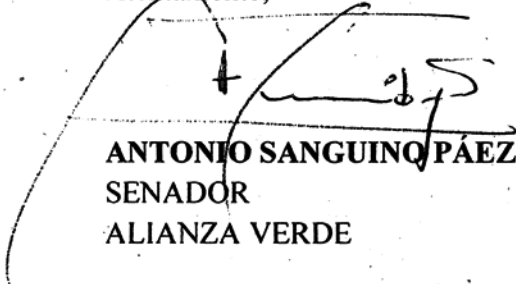
Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

## VI. PROPOSICIÓN FINAL

Por los argumentos esbozados anteriormente, presento ponencia positiva y propongo surtir primer debate ante la Comisión Segunda del Senado, al **Proyecto de ley número 61 de 2018 Senado**, *Protocolo relativo a la contaminación procedente de fuentes y actividades terrestres del “Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe”*, adoptado en Oranjestad, Aruba, el 6 de octubre de 1999.

Atentamente,

Atentamente,

  
**ANTONIO SANGUINO PAEZ**  
SENADOR  
ALIANZA VERDE

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO LEY NÚMERO 17 DE 2017 SENADO

*por la cual se aprueba el Convenio 149 sobre el personal de enfermería, por la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 1977.*

Bogotá, D. C., 28 de agosto de 2018

PAHM-0036-2018

Honorable Senador

ERNESTO MACÍAS TOVAR

Presidente del Congreso de la República

Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto ley número 17 de 2017 Senado**, *por la cual se aprueba el Convenio 149 sobre el personal de enfermería, por la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 1977.*

Respetado señor Presidente:

En calidad de ponente del proyecto de ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate en los siguientes términos:

### I. TRÁMITE Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto, de iniciativa gubernamental, fue radicado en la Secretaría del Senado de la República el día 25 de julio de 2017 (Legislatura 2017-2018), siendo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 603 del 27 de julio de 2017.

En la *Gaceta del Congreso* número 948 del 20 de octubre de 2017 se publicó el informe de ponencia para primer debate rendido por el Honorable Senador León Rigoberto Barón Neira, siendo aprobado en la sesión celebrada el día 28 de noviembre de 2017, según *Gaceta del Congreso* número 1186 del mismo año, designándose como ponente para el segundo debate al mismo Senador Barón Neira.

El Honorable Senador ponente radicó su segundo informe, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1196 del 13 de diciembre de 2017, sin que hasta la fecha se hubiera surtido el correspondiente debate.

Mediante oficio CSE-CS-0227-2018, el Secretario General de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado me comunicó la decisión de la Mesa Directiva de esta célula legislativa de reasignarme la ponencia para el segundo debate del citado proyecto.

Verificado que el proyecto se encuentra en términos para continuar con el trámite iniciado el 26 de julio de 2017, de conformidad con lo previsto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, procedo a resumir su contenido dispositivo:

- **Artículo 1º.** Dispone la aprobación del Convenio internacional.
- **Artículo 2º:** Precisa que el Convenio surtirá efectos jurídicos a partir de la fecha del perfeccionamiento del vínculo internacional.
- **Artículo 3º.** Vigencia.

Según la exposición de motivos, el Gobierno nacional ha puesto en consideración del Congreso de la República en tres oportunidades proyectos de ley similares encaminados a aprobar el citado Convenio (2001, 2002 y 2014).

## **II. FINALIDAD Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY**

De acuerdo con la exposición de motivos que acompaña el Proyecto número 17/2017 Senado, esta iniciativa tiene por finalidad la aprobación del *Convenio sobre el empleo y condiciones de trabajo y de vida del personal de enfermería*, firmado en la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en el mes de junio de 1977, en la que el Gobierno nacional participó.

El siguiente, es el articulado del citado Convenio:

### **Artículo 1º**

1. A los efectos del presente Convenio, la expresión **personal de enfermería** comprende todas las categorías de personal que prestan asistencia y servicios de enfermería.
2. Este Convenio se aplica a todo el personal de enfermería, sea cual fuere el lugar en que ejerza sus funciones.
3. La autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan, podrá adoptar disposiciones especiales para el personal de enfermería que presta asistencia y servicios de enfermería a título benévolo; tales disposiciones no deberán ser inferiores a las contenidas en el párrafo 2, a), del artículo 2º y en los artículos 3º, 4º y 7º del presente Convenio.

### **Artículo 2º**

1. Todo Miembro que haya ratificado el presente Convenio deberá elaborar y poner en práctica, según métodos apropiados a las condiciones nacionales, una política de servicios y de personal de enfermería que, en el marco de una programación general de los servicios de salud, cuando esta exista,

y dentro de los recursos disponibles para el conjunto de estos servicios, tenga por objeto prestar tales servicios en la cantidad y calidad necesarias para asegurar a la población el mayor nivel posible de salud.

2. En particular, tomará las medidas necesarias para proporcionar al personal de enfermería:
  - (a) una educación y una formación apropiadas al ejercicio de sus funciones; y
  - (b) condiciones de empleo y de trabajo, incluidas perspectivas de carrera y una remuneración, capaces de atraer y retener al personal en la profesión.
3. La política mencionada en el párrafo 1 de este artículo deberá formularse en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando estas existan.
4. Dicha política deberá coordinarse con las relativas a los otros aspectos de la salud y a otras categorías de personal de los servicios de salud, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

### **Artículo 3º**

1. Las exigencias básicas en materia de instrucción y de formación de personal de enfermería y la supervisión de esta instrucción y de esta formación deberán ser previstas por la legislación nacional, o por las autoridades o los organismos profesionales competentes, habilitados al efecto por la legislación nacional.
2. La instrucción y la formación del personal de enfermería deberán coordinarse con la instrucción y la formación proporcionadas a los otros trabajadores en el campo de la salud.

### **Artículo 4º**

La legislación nacional precisará las condiciones que deben reunirse para tener derecho al ejercicio de la práctica de enfermería y reservar este ejercicio a las personas que reúnan dichos requisitos.

### **Artículo 5º**

1. Se tomarán medidas para fomentar la participación del personal de enfermería en la planificación de los servicios de enfermería y la consulta de este personal en la adopción de las decisiones que le afectan, según métodos apropiados a las condiciones nacionales.
2. La determinación de las condiciones de empleo y de trabajo deberá realizarse, de

preferencia, mediante negociaciones entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

3. La solución de los conflictos que plantee la determinación de las condiciones de empleo se tratará de lograr por medio de la negociación entre las partes o por medio de procedimientos independientes e imparciales, como la mediación, la conciliación o el arbitraje voluntario, cuyo carácter garantice la confianza de las partes interesadas.

#### **Artículo 6°**

El personal de enfermería deberá gozar de condiciones por lo menos equivalentes a las de los demás trabajadores del país correspondiente, en los aspectos siguientes:

- (a) horas de trabajo, incluidas la reglamentación y la compensación de las horas extraordinarias, las horas incómodas y penosas y el trabajo por turnos;
- (b) descanso semanal;
- (c) vacaciones anuales pagadas;
- (d) licencia de educación;
- (e) licencia de maternidad;
- (f) licencia de enfermedad;
- (g) seguridad social.

#### **Artículo 7°**

Todo Miembro deberá esforzarse, si fuere necesario, por mejorar las disposiciones legislativas existentes en materia de higiene y seguridad del trabajo adaptándolas a las características particulares del trabajo del personal de enfermería y del medio en que este se realiza.

#### **Artículo 8°**

Las disposiciones del presente Convenio, en la medida en que no se apliquen por vía de contratos colectivos, reglamentos de empresa, laudos arbitrales, decisiones judiciales, o por cualquier otro medio conforme a la práctica nacional y que se considere apropiado, habida cuenta de las condiciones particulares de cada país, deberán ser aplicadas por medio de la legislación nacional.

#### **Artículo 9°**

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

#### **Artículo 10**

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos

Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

#### **Artículo 11**

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

#### **Artículo 12**

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuántas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

#### **Artículo 13**

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

#### **Artículo 14**

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará



la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

#### Artículo 15

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:
  - (a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 11, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
  - (b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.
2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

#### Artículo 16

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

El Convenio entró en vigor el 11 de julio de 1979, contando en la actualidad, con 41 Estados Parte,<sup>1</sup> destacándose Ecuador, Uruguay y Venezuela, entre los suramericanos.

A la fecha, Colombia ha ratificado la mayor parte de los Convenios de la OIT, en total 61: 8 Fundamentales<sup>2</sup>, 3 de gobernanza<sup>3</sup>, y 50 técnicos<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Azerbaiyán, Bangladesch, Belarús, Bélgica, Congo, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Eslovenia, Fiji, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Guatemala, Guinea, Guyana, Iraq, Italia, Jamaica, Kenya, Kirguistán, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malawi, Malta, Noruega, Polonia, Portugal, Rusia, Seychelles, Suecia, Tanzania, Tayikistán, Ucrania, Uruguay, Venezuela y Zambia. [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C149](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C149)

<sup>2</sup> C029 sobre trabajo forzoso; C087 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación; C098 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva; C100 sobre igualdad de remuneración, C105 sobre la abolición del trabajo forzoso; C111 sobre la discriminación (empleo y ocupación); C138 sobre edad mínima; C182 sobre las peores formas de trabajo infantil.

<sup>3</sup> C001 sobre las horas de trabajo; C129 sobre la inspección del trabajo; C144 sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo).

<sup>4</sup> C189 sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos; C174 sobre la prevención de accidentes industriales; C170 sobre productos químicos; C169 sobre pueblos indígenas y tribales, para citar los más recientemente ratificados.

### III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto es justificado por el Ejecutivo Nacional como una manera de complementar la normativa que regula el ejercicio de la enfermería en Colombia, y de materializar el concepto de “*Trabajo Decente*”, como orientador de las políticas públicas nacionales relacionadas con el trabajo.

Asimismo, para los autores, la aprobación del Convenio se hace necesaria en razón a que:

- (i) El Acuerdo de la negociación colectiva del pliego de solicitudes de las organizaciones sindicales de empleados públicos, del 11 de mayo de 2015, establece el compromiso del Gobierno nacional la aprobación por parte del Congreso de la República de varios Convenios de la OIT, entre los que se encuentran el 149.
- (ii) Su aprobación contribuye al mejoramiento de las condiciones en que es ejercida la enfermería en el país, en la medida en que el Convenio trata asuntos de especial preocupación del gremio, referidos a: (a) la remuneración, (b) las horas de trabajo, (c) el descanso y vacaciones, (d) protección de la salud, (e) seguridad social, (f) oportunidades de formación inicial y continuada, (g) organización del trabajo, (h) oportunidades para hacer carrera (i) participación del personal de enfermería en la determinación de sus condiciones de trabajo y de vida en su conjunto.

En cuanto al contenido y alcance de sus disposiciones, el Convenio abarca todas las categorías en que se presta la asistencia y servicios de enfermería, con la ratificación del cual los Estados se obligan a adoptar y poner en práctica una política pública que involucre la consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores tendiente a asegurar la ampliación de la cobertura y el mejoramiento del servicio (garantizar al personal de enfermería una educación y formación apropiadas, condiciones de empleo y trabajo, incluidas perspectivas de carrera y una remuneración, capaces de atraer y retener al personal en la profesión. Asimismo, de acuerdo con la exposición de motivos, la finalidad del Convenio supone otros compromisos de los Estados:

En particular, deberá tomar medidas para garantizar al personal de enfermería una educación y formación apropiadas, condiciones de empleo y trabajo, incluidas perspectivas de carrera y una remuneración, capaces de atraer y retener al personal en la profesión.

Deberá prever las exigencias básicas en materia de formación del personal de enfermería y la supervisión de esta formación. Igualmente, deberá precisar las condiciones de ejercicio de la profesión y adoptar medidas para fomentar la

participación del personal de enfermería en la planificación de los servicios de enfermería y la consulta de este personal sobre las decisiones que les afectan.

La determinación de las condiciones de empleo y de trabajo deberá realizarse, de preferencia, mediante negociaciones entre las organizaciones de empleadores y trabajadores interesadas. La solución de los conflictos se tratará de lograr por medio de la negociación entre las partes, o por medio de un procedimiento que dé garantías de independencia y de imparcialidad, como la mediación, la conciliación o el arbitraje voluntario.

El personal de enfermería deberá gozar de condiciones al menos equivalentes a las de los demás trabajadores del Estado correspondiente, en materia de horas de trabajo, descanso semanal, vacaciones anuales pagadas, licencia de educación, licencia de maternidad, licencia de enfermedad y seguridad social.

Todo Estado que ratifique el Convenio deberá esforzarse en mejorar su legislación en materia de higiene y de seguridad en el trabajo, adaptándola a las características particulares del trabajo del personal de enfermería y del medio en que este se realiza. (*Gaceta del Congreso* 603/2017)

En ese orden de ideas, el plexo dispositivo de la Convención presentada al Congreso de la República para su aprobación resulta compatible con los fines del Estado colombiano (Preámbulo y artículo 2° de la Constitución Política) y con su propósito particular de brindar un servicio de salud con altos estándares de calidad a partir de su reconocimiento como *derecho fundamental autónomo*. En efecto, al aprobar el proyecto posteriormente sancionado como la ley estatutaria 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones, esta misma Corporación aprobó un listado de obligaciones del Estado en relación con el citado derecho en el marco de su responsabilidad marco de *respetar, proteger y garantizar* su goce efectivo:

**Artículo 5°. Obligaciones del Estado.** El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud; para ello deberá:

- a) Abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas;
- b) Formular y adoptar políticas de salud dirigidas a garantizar el goce efectivo del derecho en igualdad de trato y oportunidades para toda la población, asegurando para

ello la coordinación armónica de las acciones de todos los agentes del Sistema;

- c) Formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales;
- d) Establecer mecanismos para evitar la violación del derecho fundamental a la salud y determinar su régimen sancionatorio;
- e) Ejercer una adecuada inspección, vigilancia y control mediante un órgano y/o las entidades especializadas que se determinen para el efecto;
- f) Velar por el cumplimiento de los principios del derecho fundamental a la salud en todo el territorio nacional, según las necesidades de salud de la población;
- g) Realizar el seguimiento continuo de la evolución de las condiciones de salud de la población a lo largo del ciclo de vida de las personas;
- h) Realizar evaluaciones sobre los resultados de goce efectivo del derecho fundamental a la salud, en función de sus principios y sobre la forma como el Sistema avanza de manera razonable y progresiva en la garantía al derecho fundamental de salud;
- i) Adoptar la regulación y las políticas indispensables para financiar de manera sostenible los servicios de salud y garantizar el flujo de los recursos para atender de manera oportuna y suficiente las necesidades en salud de la población;
- j) Intervenir el mercado de medicamentos, dispositivos médicos e insumos en salud con el fin de optimizar su utilización, evitar las inequidades en el acceso, asegurar la calidad de los mismos o en general cuando pueda derivarse una grave afectación de la prestación del servicio.

Concretamente, las obligaciones que se mencionan en los literales b), f) y h) trascritos coinciden con los fines Convencionales ya anotados, en la medida en que se orientan a asegurar el mejoramiento del servicio de salud, lo que implica la adecuación y optimización de espacios para la prestación del servicio, la facilitación de condiciones de trabajo (dotación, jornada laboral y remuneración) y la actualización y la profesionalización continua del personal de enfermería.

Sobra advertir que la prestación del servicio de salud en el marco de un modelo constitucional de Estado como el colombiano, se rige por infranqueables deberes de sus autoridades y de los particulares involucrados en dicha actividad

encaminados a asegurar el respeto de los derechos humanos y la realización de la función social de las profesiones de salud (Corte Constitucional, Sentencias T-358/2003, T-859/2003, C-811/2007, T-1087/2007, T-391/2004, T-974/2011, entre otras). De conformidad con la jurisprudencia constitucional:

El derecho fundamental a la salud incluye los siguientes elementos esenciales e interrelacionados: a) Disponibilidad. El Estado deberá garantizar la existencia de servicios y tecnologías e instituciones de salud, así como de programas de salud y personal médico y profesional competente; b) Aceptabilidad. Los diferentes agentes del sistema deberán ser respetuosos de la ética médica así como de las diversas culturas de las personas, minorías étnicas, pueblos y comunidades, respetando sus particularidades socioculturales y cosmovisión de la salud, permitiendo su participación en las decisiones del sistema de salud que le afecten, de conformidad con el artículo 12 de la presente ley y responder adecuadamente a las necesidades de salud relacionadas con el género y el ciclo de vida. Los establecimientos deberán prestar los servicios para mejorar el estado de salud de las personas dentro del respeto a la confidencialidad; c) Accesibilidad. Los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los diversos grupos vulnerables y al pluralismo cultural. La accesibilidad comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información; d) Calidad e idoneidad profesional. Los establecimientos, servicios y tecnologías de salud deberán estar centrados en el usuario, ser apropiados desde el punto de vista médico y técnico y responder a estándares de calidad aceptados por las comunidades científicas. Ello requiere, entre otros, personal de la salud adecuadamente competente, enriquecida con educación continua e investigación científica y una evaluación oportuna de la calidad de los servicios y tecnologías ofrecidos. (Corte Constitucional, sentencia C-313/2014)(Subrayado fuera de texto)<sup>5</sup>

En relación con la enfermería, este mismo Tribunal Constitucional, en sentencia C-274/2016, afirmó que se trata de una profesión que “*gira en torno a unos imperativos éticos fundamentales como son los de promover la salud, prevenir la enfermedad, restaurar la salud y aliviar el sufrimiento de los pacientes. De ahí que el respeto por derechos fundamentales de gran importancia*

*y jerarquía en el orden constitucional colombiano como la dignidad, la vida y la integridad personal, constituya un elemento inherente al ejercicio de esta profesión. Se trata de derechos inalienables e interdependientes que gozan de primacía al tenor del artículo 5° de la Carta.”*. La íntima relación entre el ejercicio de esta profesión liberal y los fines fundamentales del Estado, no solo es evidente sino constituye una característica común de modelos sociopolíticos como el nuestro, por lo que el hecho de que se asuman formalmente compromisos internacionales, con la ratificación de instrumentos jurídicos como el Convenio 149 OIT, orientados hacia el mismo fin redundan en el robustecimiento y perfeccionamiento de los marcos regulatorios internos, en beneficio colectivo.

A propósito de la regulación nacional sobre el asunto de que trata este particular trámite legislativo, la Ley 266 de 1996, por la cual se reglamenta la profesión de enfermería en Colombia y se dictan otras disposiciones, es la norma vigente que define la naturaleza y fines de la profesión, determina el ámbito de su ejercicio, desarrolla principios que la rigen, determina sus entes de dirección, organización, acreditación y control, así como los derechos y deberes asociados con su ejercicio. (Artículo 1°). En cuanto al propósito de esta profesión:

**Artículo 3°. Definición y propósito.** La enfermería es una profesión liberal y una disciplina de carácter social, cuyos sujetos de atención son la persona, la familia y la comunidad, con sus características socioculturales, sus necesidades y derechos, así como el ambiente físico y social que influye en la salud y en el bienestar.

El ejercicio de la profesión de enfermería tiene como propósito general promover la salud, prevenir la enfermedad, intervenir en el tratamiento, rehabilitación y recuperación de la salud, aliviar el dolor, proporcionar medidas de bienestar y contribuir a una vida digna de la persona.

Fundamenta su práctica en los conocimientos sólidos y actualizados de las ciencias biológicas, sociales y humanísticas y en sus propias teorías y tecnologías.

Tiene como fin dar cuidado integral de salud a la persona, a la familia, la comunidad y a su entorno; ayudar a desarrollar al máximo los potenciales individuales y colectivos, para mantener prácticas de vida saludables que permitan salvaguardar un estado óptimo de salud en todas las etapas de la vida. (Ley 266/1996).

En conclusión, la suscrita Senadora ponente rendirá informe positivo a favor del proyecto de marras para que se le dé su segundo debate en esta Cámara, al considerar que la aprobación del Convenio 149 OIT es compatible con el

<sup>5</sup> Entre la multiplicidad de sentencias de la Corte Constitucional relativas al derecho a la salud, se destacan las siguientes dado que le reconocen su carácter de *fundamental*: T-016/2007, T-760/2008, T-104/2010, T-974/2011, T-854/2011, T-261/2007, T-160/2014.

marco constitucional vigente y su interpretación jurisprudencial, redundan en el beneficio colectivo al contribuir en el mejoramiento de la prestación del servicio de salud por vía de la elevación de los estándares de calidad y la ampliación de cobertura del servicio de salud. El perfeccionamiento del vínculo internacional en este específico caso, en nada contradice los esfuerzos del Estado colombiano llevados a cabo desde el cambio de paradigma político jurídico de 1991, por fijar parámetros serios que regulen la profesión y aseguren la adecuada prestación de la enfermería en el país; por el contrario, los afirma y robustece, en el mismo camino de un gran número de países democráticos que hasta ahora han aprobado el citado Convenio.

**IV. PROPOSICIÓN**

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al **Proyecto de ley número 17 de 2017 Senado**, por la cual se aprueba el “*Convenio 149 sobre el personal de enfermería, por la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo*”, realizada en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 1977.

De los Honorables Senadores,

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 017/17 Senado “*por la cual se aprueba el Convenio 149 sobre el personal de enfermería, por la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 1977*”

De los Honorables Senadores,



**PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO**  
Senadora de la República

Anexo: articulado.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 17 DE 2017  
SENADO**

*por la cual se aprueba el “Convenio 149 sobre el personal de enfermería, adoptado por la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo”, realizada en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 1977.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. Apruébese el “*Convenio 149 sobre el Personal de Enfermería*”, adoptado por la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 1977.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Convenio*

*149 sobre el Personal de Enfermería*”, adoptado por la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 1977, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Comisión Segunda Constitucional Permanente

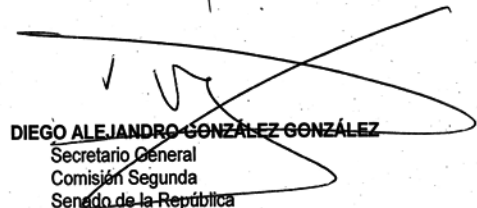
Bogotá, D.C., Agosto 29 de 2018

AUTORIZAMOS EL PRESENTE INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PRESENTADO POR LA HONORABLE SENADORA PAOLA HOLGUÍN MORENO, AL PROYECTO DE LEY No. 17/17 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL CONVENIO 149 SOBRE EL PERSONAL DE ENFERMERÍA”, ADOPTADO POR LA 63ª REUNIÓN DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, REALIZADA EN GINEBRA, SUIZA, EL 21 DE JUNIO DE 1977, PARA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO.

**JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA**  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República



**ANTONIO SANGUINO PÁEZ**  
Vicepresidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República



**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN  
PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 17 DE 2017  
SENADO**

*por la cual se aprueba el “Convenio 149 sobre el personal de enfermería, adoptado a por la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo”, realizada en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 1977.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. Apruébese el “*Convenio 149 sobre el Personal de Enfermería*”, adoptado por la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 1977.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Convenio 149 sobre el Personal de Enfermería*”, adoptado por la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 1977, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

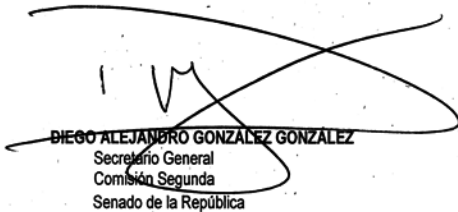
COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día veintiocho (28) de noviembre del año dos mil diecisiete (2017), según consta en el Acta número 13 de esa fecha.



IVAN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

LEÓN RIGOBERTO BARÓN NEIRA  
Vicepresidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO LEY NÚMERO 44  
DE 2017 SENADO**

*por la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, con motivos de los 400 años de su fundación.*

Bogotá, D. C., 28 de agosto de 2018

PAHM-0037-2018

Honorable Senador

ERNESTO MACÍAS TOVAR

Presidente del Congreso de la República

Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto ley número 44 de 2017 Senado**, por la cual la nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, con motivos de los 400 años de su fundación.

Respetado señor Presidente:

En calidad de ponente del proyecto de ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate en los siguientes términos:

**I. TRÁMITE Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto, autoría del honorable Senador Luis Fernando Duque García, fue radicado en la Secretaría del Senado de la República el día 26 de julio de 2017 (Legislatura 2017-2018), siendo

publicado en *Gaceta del Congreso* número 631 del 1° de agosto de 2017.

En *Gaceta del Congreso* número 1010 del 11 de noviembre de 2017 se publicó el informe de ponencia para primer debate rendido por el honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves; su aprobación se cumplió en la sesión celebrada el día 28 de noviembre de 2017, según *Gaceta del Congreso* número 1186 del mismo año, designándose como ponente para el segundo debate al mismo Senador Velasco Chaves.

Mediante oficio CSE-CS-0222-2018, el Secretario General de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado me informó la decisión de la Mesa Directiva de esta célula legislativa de reasignarme la ponencia para el segundo debate del citado proyecto.

Este mismo proyecto había sido tramitado durante las legislaturas 2015-2016 y 2016-2017, bajo los radicados 57/15 Senado y 119/16 Cámara, siendo aprobado en tres de los cuatro debates reglamentarios, debiendo ser archivado por tránsito de legislatura el día 20 de junio de 2017.

Verificado que el proyecto se encuentra en términos para continuar con el trámite iniciado el 26 de julio de 2017, de conformidad con lo previsto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, procedo a resumir su contenido dispositivo:

- **Artículo 1°.** Dispone la vinculación a la conmemoración y al homenaje público al municipio de Buriticá, Antioquia.
- **Artículo 2°.** Reconocimiento de las *excel-sas virtudes* de los habitantes del municipio y su aporte al desarrollo de la región.
- **Artículo 3°.** Autoriza al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas necesarias para desarrollar obras públicas señaladas en el Proyecto.
- **Artículo 4°.** Autoriza al Gobierno nacional a apropiar el presupuesto necesario.
- **Artículo 5°.** Autoriza la celebración de los contratos necesarios en el sistema de cofinanciación y la correspondiente suscripción de los contratos interadministrativos requeridos.
- **Artículo 6°.** Vigencia.

**II. FINALIDAD Y ALCANCE  
DEL PROYECTO DE LEY**

De acuerdo con la exposición de motivos que acompaña el Proyecto número 44 de 2017 Senado, esta iniciativa tiene por finalidad hacer un reconocimiento público al municipio de Buriticá, Antioquia, con ocasión de los 400 años de su fundación (1614), localidad asociada con varios

hechos históricos que enriquecen la tradición cultural del país y habitada por personas de “*excelsas virtudes*”. (*Gaceta del Congreso* 631 del 26 de julio de 2017).

En consecuencia, el proyecto *autoriza* al Gobierno nacional a efectuar las apropiaciones en el Presupuesto Nacional que sean necesarias para la financiación de dos obras públicas específicas:

- i) Ampliación y/o mejoramiento del hospital; y,
- ii) Construcción de un parque de tecnologías de la información y comunicaciones, el cual contará con: auditorio virtual, biblioteca y laboratorio virtual.

### III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto está justificado por su autor en la importancia que el municipio representa para el desarrollo de la subregión Occidente del departamento de Antioquia y del país, así como por su riqueza cultural, cultivada a lo largo de los más de 400 años desde su fundación.

Las tierras que hoy ocupa el municipio, al momento de la conquista estaban habitadas por las comunidades Nutabes y Tahamíes. El actual nombre es en honor al cacique Buriticá, quien fue tomado prisionero por Badillo (1537). Cuenta la historia que el jefe indio se resistió a ser sometido y se lanzó a un abismo con la intención de arrastrar con él a sus captores, saliendo vivo del incidente, el conquistador ordenó su muerte en la hoguera. San Antonio de Buriticá se fundó como poblado en el año 1614; el Oidor Francisco Herrera Campuzano nombró como cura doctrinero al sacerdote Francisco Solano y Salazar. Desde 1700 fue parroquia independiente de Sabanalarga y en 1822 lo elevaron a la categoría de Municipio. Buriticá está ubicado sobre el cerro llamado “La montaña de Oro”, su patrimonio histórico artístico está conformado por la iglesia parroquial de San Antonio, construida en el siglo XVI, es de estilo romano y posee tres naves, tiene entre sus reliquias la estatuilla de San Antonio y un óleo del siglo XVI de la virgen del pueblo; en el museo Juan del Corral de Santa Fe de Antioquia se conservan tres oleos coloniales que pertenecieron a la capilla, los cuatro evangelistas y la custodia en oro y plata. En el Alto del Chocho, ubicado a 40 minutos de la cabecera, se ha encontrado vestigios arqueológicos. Su principal patrimonio natural es la reserva ecológica de la Guaricana. (Plan de Salud Pública Buriticá, Antioquia, 2008-2011)<sup>1</sup>.

El municipio está ubicado al margen izquierda del río Cauca, en la subregión del “*Occidente*

*Medio Antioqueño*”, a 112 Km de la ciudad de Medellín, siendo la agricultura y la ganadería la base de su actividad económica, destacándose la producción de productos como el café, el fríjol y el maíz. Por sus conocidos yacimientos de oro, en el municipio ha sido tradicional la explotación artesanal de este mineral en la modalidad de “barequeros”, así como su extracción industrial, actualmente, por la compañía Continental Gold.

En lo que respecta a la “*autorización*” que el proyecto confiere al Gobierno nacional para la apropiación de partidas presupuestales necesarias para la realización de las dos obras públicas indicadas en el mismo documento, encuentra la suscrita ponente que la disposición se enmarca dentro de los competencias concurrentes del legislativo y el ejecutivo en virtud del principio de legalidad del gasto, dado que no constituye una orden de incorporarlas al presupuesto, sino apenas una autorización para el efecto. En términos de la Corte Constitucional:

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. (Corte Constitucional, Sentencia C-197/01).

“No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limiten a autorizar al Gobierno nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo. En estos eventos, no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos incorporados y autorizados en la ley.” (Corte Constitucional, Sentencia C-1197/08).

Por dicha razón, a las voces de pronunciamientos jurisprudenciales como los referenciados en la exposición de motivos que acompaña el proyecto (Corte Constitucional, Sentencias C-985/2006, C-1113/2004, C-1197/2008) el proyecto se ajusta en su integridad a texto constitucional, resultando viable la continuación del trámite legislativo previsto para su aprobación.

### IV. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al **Proyecto de ley número 44 de 2017 Senado**, por la cual la nación se vincula a la

<sup>1</sup> <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/buriticaantioquiaps2008-2011.pdf>

*conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, con motivos de los 400 años de su fundación.*

De los honorables Senadores,

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 044/17 Senado: "por la cual la nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, con motivos de los 400 años de su fundación".

De los Honorables Senadores,

**PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO**  
Senadora de la República

Anexo: articulado.

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Bogotá, D.C., Agosto 29 de 2018

AUTORIZAMOS EL PRESENTE INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PRESENTADO POR LA HONORABLE SENADORA PAOLA HOLGUÍN MORENO, AL PROYECTO DE LEY No. 44/17 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE VINCULA A LA CONMEMORACIÓN Y RINDE PÚBLICO HOMENAJE AL MUNICIPIO DE BURITICÁ, DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, CON MOTIVO DE LOS 400 AÑOS DE SU FUNDACIÓN", PARA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO.

**JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA**  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

**ANTONIO SANGUINO PÁEZ**  
Vicepresidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

PROYECTO DE LEY NÚMERO 44 DE 2017  
SENADO

*por medio de la cual la nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, con motivo de los 400 años de su fundación.*

El congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, ubicado en el departamento de Antioquia, con motivo de la celebración de los cuatrocientos (400) años de su fundación.

Artículo 2°. La nación hace un reconocimiento a las excelsas virtudes de los habitantes del municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, y reconoce en ellos su invaluable aporte histórico al desarrollo social y económico de la región.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150 numerales 9, 334, 339, 341, 345, 346 y 366 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios y la Ley 819 de 2003, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras de utilidad pública y de interés social, en beneficio de la comunidad del municipio de Buriticá, departamento de Antioquia:

- Ampliación y/o mejoramiento del hospital;
- Construcción de un parque de tecnologías de la información y comunicaciones, el cual contará con: auditorio virtual, biblioteca y laboratorio virtual.

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales que sean necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza la celebración de los contratos necesarios en el sistema de cofinanciación y la correspondiente suscripción de los contratos interadministrativos a que haya lugar.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 44 DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual la nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, con motivo de los 400 años de su fundación.*

El congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, ubicado en el departamento de Antioquia, con motivo de la celebración de los cuatrocientos (400) años de su fundación.

Artículo 2°. La nación hace un reconocimiento a las excelsas virtudes de los habitantes del municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, y reconoce en ellos su invaluable aporte histórico al desarrollo social y económico de la región.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150 numerales 9, 334, 339, 341, 345, 346 y 366 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios y la Ley 819 de 2003, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras de utilidad pública y de interés social, en beneficio de la comunidad del municipio de Buriticá, departamento de Antioquia:

- a) Ampliación y/o mejoramiento del hospital;
- b) Construcción de un parque de tecnologías de la información y comunicaciones, el cual contará con: auditorio virtual, biblioteca y laboratorio virtual.

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales que sean necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

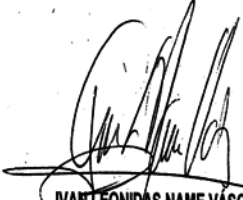
Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza la celebración de los contratos necesarios en el sistema de cofinanciación y la correspondiente suscripción de los contratos interadministrativos a que haya lugar.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

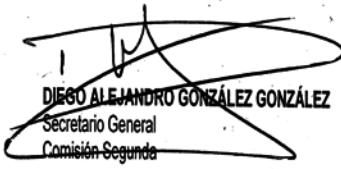
**COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día veintiocho (28)

de noviembre del año dos mil diecisiete (2017), según consta en el Acta número 13 de esa fecha.



**IVAN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ**  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República



**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

**CONTENIDO**

Gaceta número 625 - viernes 31 de agosto de 2018

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
PONENCIAS**

Págs.

|   |    |
|---|----|
| Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley Orgánica número 95 de 2018 Senado, por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones.....                                     | 1  |
| Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 61 de 2018 Senado, protocolo relativo a la contaminación procedente de fuentes y actividades terrestres del “Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe”, adoptado en Oranjestad, Aruba, el 6 de octubre de 1999.....             | 10 |
| Informe de ponencia para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda al Proyecto Ley número 17 de 2017 Senado, por la cual se aprueba el Convenio 149 sobre el personal de enfermería, por la 63ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 1977. .... | 14 |
| Informe de ponencia para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda al Proyecto Ley número 44 de 2017 Senado, por la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Buriticá, departamento de Antioquia, con motivos de los 400 años de su fundación. ....               | 21 |