

LEY 1151 DE 2007

(julio 24)

Diario Oficial No. 46.700 de 25 de julio de 2007

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

<Ley declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-461-08 de 14 de mayo de 2008, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, "en el entendido de que se suspenderá la ejecución de cada uno de los proyectos, programas o presupuestos plurianuales incluidos en la misma que tengan la potencialidad de incidir directa y específicamente sobre pueblos indígenas o comunidades étnicas afrodescendientes, hasta tanto se realice en forma integral y completa la consulta previa específica exigida por el bloque de constitucionalidad, de conformidad con las pautas trazadas para ello por la jurisprudencia constitucional".>

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

Resumen de Notas de Vigencia

NOTAS DE VIGENCIA:

- Modificado por la Ley 1819 de 2016, 'por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 50.101 de 29 de diciembre de 2016.
- Modificada por la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"', publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.
- Modificada por la Ley 1607 de 2012, 'por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 48.655 de 26 de diciembre de 2012
- Modificada por el Decreto 1193 de 2012, publicado en el Diario Oficial No. 48.452 de 5 de junio de 2012, 'Por medio del cual se corrige un yerro en el artículo [156](#) de la Ley 1151 de 2007'
- Modificada por el Decreto Extraordinario 4121 de 2011, publicado en el Diario Oficial No. 48.241 de 2 de noviembre de 2011, 'Por el cual se cambia la naturaleza jurídica de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones'
- Modificada por la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.
- Modificada por la Ley 1365 de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.570 de 21 de diciembre de 2009, 'Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2010'.
- Modificada por la Ley 1337 de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.417 de 21 de julio de 2009, 'Por medio de la cual la República de Colombia rinde homenaje a los caficultores

colombianos y se dictan otras disposiciones'.

- Modificada por la Ley 1328 de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.411 de 15 de julio de 2009, 'Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones'.

- La Ley 160 de 1994, cuyos artículos 20, 21 y 31 fueron modificados por los artículos [26](#) y [27](#) de esta ley, fue derogada por el artículo 178 de la Ley 1152 de 2007, 'por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 46.700 de 25 de julio de 2007.

En relación con el problema jurídico de si están derogados los artículos 20, 21 y 31 de la Ley 160 de 1994, y en consecuencia los artículos [26](#) y [27](#) de la Ley 1151 de 2007 el editor sugiere tener en cuenta:

1. Los Artículos 178 de la Ley 1152 de 2007 y [160](#) de la Ley 1151 de 2007 expresan: 'La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación ...'.

Las leyes 1151 y 1152 de 2007 fueron publicadas en el mismo Diario Oficial, es decir, fueron publicadas en la misma fecha, luego la vigencia de las dos leyes inició en forma simultánea.

2. La Ley 1152 tiene número posterior a la 1151.

El Artículo 2o. de la Ley 153 de 1887 establece:

'ARTÍCULO 2o. La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. ...'

El proyecto de ley correspondiente a la Ley 1151 es el número 199 de 2007 de Senado y 201 de 2007 de Cámara. El proyecto finalmente conciliado aparece publicado en la Gaceta No. 157 de 3 de mayo de 2007.

El proyecto de ley correspondiente a la Ley 1152 es el número 20 de 2006 de Senado y 210 de 2007 de Cámara. El proyecto finalmente conciliado aparece publicado en la Gaceta No. 291 de 15 de junio de 2007.

3. La materia de la Ley 1151 es el Plan de desarrollo - Plan de Inversiones contemplada en los artículos [339](#) y [341](#) de la Constitución Política.

4. La materia de la Ley 1152 es el desarrollo rural, un tema especial.

El Artículo 5o. de la Ley 57 de 1887 establece:

'ARTÍCULO 5o. ...

'Si en los Códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

'1) La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general;

'...'

En estricto sentido la Ley 1152 no es un código.

5. Según el Artículo [341](#): 'El gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo ...', es decir, la iniciativa le corresponde al Gobierno Nacional para posterior trámite del proyecto de ley en el Congreso (ver también Arts [154](#) Inc. 2o. y [150](#) Num. 3o. de la C.P.).

Según lo dispuesto en la Constitución Política, Artículos [154](#) Inc. 2o. y [150](#) Num. 3o., el Congreso de la República no tiene competencia para reformar el Plan Nacional de Desarrollo sin que exista la iniciativa gubernamental (ver Arts [154](#) Inc. 2o. y [150](#) Num. 3o. de la C.P.).

El proyecto de ley que dio curso a la Ley 1152 fue presentado por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

6. Según el Artículo [341](#) de la Constitución Política: 'El Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes; ...'.

7. En criterio del editor, si bien la materia Plan de Desarrollo - Plan de Inversiones es de iniciativa del Gobierno, y la ley del Plan tiene prelación sobre las demás leyes, la interpretación del Artículo [341](#) de la Constitución no puede llegar al extremo de sostener que toda materia o texto de ley incorporado o modificado por la ley del Plan es inmodificable por libre iniciativa del Congreso durante la vigencia de tal Plan, pues ello sería una insostenible restricción a la competencia amplia y general del Congreso consagrada en el Artículo [150](#) de la Constitución Política.

8. Quien interprete que los Artículos 20, 21, y 31 de la Ley 160 de 1994 continúan vigentes, tal como fueron modificados por los artículos [26](#) y [27](#) de la Ley 1151 de 2007, a pesar de la derogatoria de la Ley 160 de 1994 por el Artículo [178](#) de la Ley 1152 de 2007, está a favor de la prevalencia de la ley que adopta el Plan de Inversiones y de la tesis del requisito de iniciativa gubernamental en la reforma del Plan de Desarrollo.

9. Quien interprete que los Artículos 20, 21, y 31 de la Ley 160 de 1994 están derogados y en consecuencia también los artículos [26](#) y [27](#) de la Ley 1151 de 2007, se basa en las normas generales de interpretación del derecho sobre especialidad y posterioridad.

10. El editor sugiere además revisar los artículos 56 y 71 de la Ley 1152 de 2007.

- El editor destaca que el Proyecto de ley número 199 de 2007 Senado, 201 de 2007 Cámara, fue objetado por el Presidente de la República, mediante documento que fue publicado en el Diario Oficial No. 46.674 de 29 de junio de 2007.

El texto de las objeciones presidenciales es el siguiente:

OBJECIÓN PRESIDENCIAL

(junio 22)

Diario Oficial No. 46.674 de 29 de junio de 2007

Presidencia de la República

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

Bogotá, D. C., 29 de junio de 2007

Doctor

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

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

Respetado señor Presidente:

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

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

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

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

Sin embargo, una interpretación de la norma en comento, en concordancia con el párrafo del artículo [142](#) de la Ley 5ª de 1992(6), “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes”, que acoge la Corte Constitucional, ha permitido que dicho vicio sea subsanable, y en esa medida no se afecta la constitucionalidad de la ley, si

durante el trámite legislativo el Gobierno Nacional coadyuva a la expedición del proyecto(7), siempre que del expediente quede suficientemente probada la aquiescencia del Gobierno en relación con el mismo:

“Igualmente, esta Corporación ha entendido que la violación de la exclusividad de iniciativa que tiene el Gobierno en ciertas materias puede ser convalidada en el proceso legislativo, para lo cual basta con que los ministros coloquen su rúbrica en el texto del artículo por ellos redactado, pues “aunque la iniciativa es la manifestación expresa, clara e inequívoca del ejecutivo, de que considera necesaria la adopción de tal o cual medida que afectará la estructura de la administración nacional, se ha admitido que estos requisitos se satisfacen con el llamado aval ministerial”(8).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Desarrollo.

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

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

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

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

“Conviene, pues, recordar cómo la Carta Política señala el trámite que ha de seguir el Plan General de Desarrollo y de Inversiones Públicas. En efecto el Gobierno presenta el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas, y de conformidad con el artículo [150-3](#) superior, la aprobación del mismo corresponde al Congreso. En lo referente al Plan de Inversiones Públicas, si transcurren tres meses sin la aprobación del Congreso, después de haber sido presentado por el Gobierno, este lo pone en vigencia mediante un decreto con fuerza de ley. Ahora bien, de acuerdo con los incisos segundo y tercero del artículo [154](#) de la Carta Política, el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas sólo puede ser dictado o reformado por el Congreso, pero a iniciativa del Gobierno. **Así las cosas, el Congreso puede introducir modificaciones a los proyectos que presente el Gobierno; pero para el caso específico del Plan de Inversiones Públicas, por mandato constitucional se requiere que se mantenga el equilibrio financiero y que tenga el visto bueno del Gobierno, tal como lo desarrolló la norma impugnada, la cual únicamente agregó que fuera en forma escrita. La ley no está creando pues una restricción, sino reiterando el propio texto superior, al disponer que se conserve el equilibrio financiero, el cual no es procedente en relación con la parte general del Plan Nacional de Desarrollo que, por la esencia misma de su estructura se ocupa de temas generales como el de señalar principios y pautas distintos de los que se ocupa el Plan de Inversiones Públicas.** (Subrayado fuera de texto).

Cabe resaltar que la misma Corporación ha interpretado en forma disyuntiva la frase “modificaciones o la inclusión” contenida en el artículo [22](#), transcrito, considerando que la regla allí establecida no va más allá de lo previsto en la propia Constitución, toda vez que la

Carta Política es muy clara en dejar en manos del Gobierno la elaboración y presentación del Plan, el cual es la carta de navegación del respectivo cuatrienio y, por consiguiente, no puede llevar políticas ni programas de inversión que el Gobierno de turno no considere prioritarios ni contenidos en su proyecto político.

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

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

Tal como se ha expuesto, el Plan Nacional de Desarrollo comporta un carácter especial respecto de las demás leyes. Atendiendo a la particularidad de la Ley del Plan, la Constitución Política estableció un régimen específico para su elaboración, formulación y expedición, en una ley de naturaleza orgánica¹⁴. Mandato constitucional que se concreta en la Ley [152](#) de 1994, que dada su naturaleza, integra el denominado "bloque de constitucionalidad"⁽¹⁵⁾, lo que implica que su inobservancia deviene en una violación a la Carta Política. Por ello, además de las normas generales relativas a la aprobación de cualquier ley de la República de Colombia, el trámite legislativo de la ley del Plan Nacional de Desarrollo debe cumplir las disposiciones constitucionales en lo pertinente y aquellas previstas en dicha Ley [152](#).

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

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

Del análisis normativo y jurisprudencial anteriormente expuesto, resulta claro que, no sólo las modificaciones introducidas por el Congreso de la República durante el trámite legislativo del

proyecto de ley, que afecten su esencia o sus componentes fundamentales, requieren el respectivo aval gubernamental, sino que adicionalmente y de manera explícita, la Constitución Política establece condicionamientos especiales a la facultad general del Congreso para introducir modificaciones al Plan Nacional de Desarrollo. Específicamente, en caso de alterar el equilibrio financiero planteado por el Gobierno Nacional y atendiendo a las disposiciones del artículo [341](#) constitucional y [22](#) de la Ley Orgánica de los Planes de Desarrollo, dichas modificaciones requieren el respectivo aval gubernamental.

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

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

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

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

Análisis de cada una de las disposiciones.

<El análisis de cada una de las disposiciones se transcribe en el respectivo artículo objetado>.

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

2 A partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, se han expedido tres planes de desarrollo (Leyes 188 de 1995, 508 de 1999 y [812](#) de 2003). El segundo de ellos fue declarado inexecutable en su totalidad (Sentencia C-557 de 16 de mayo de 2000). Respecto de los otros se han presentado una serie de demandas con sus consecuentes decisiones en torno a la exequibilidad de las mismas. En cuanto a la jurisprudencia de constitucionalidad sobre el tema se deben tener en cuenta, entre otras, las Sentencias C-478 de 1992, C-337 de 1993, C-538 de 1995, C-015 de 1996, C-023 de 1996, C-032 de 1996, C-191 de 1996, C-254 de 1996, C-360 de 1996, C-537 de 1999, C-557 de 2000, C-1065 de 2001, C-978 de 2002, C022 de 2004, C-130 de 2004, C-305 de 2004, C-369 de 2004, C-473 de 2004, C-669 de 2004, C-795 de 2004, C-991 de 2004, C-1053 de 2004 y C-137 de 2007.

3 Artículo [150](#), C. P. de 1991.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Ley declarada EXEQUIBLE, respecto del cargo por violación del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-034-09 de 27 de enero de 2009, Magistrado Ponente Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

- Ley declarada EXEQUIBLE, por el cargo de haber sido sancionada por la señora Presidenta del Congreso de la República, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-714-08 de 9 de julio de 2008, Magistrado Ponente Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

- Ley declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-461-08 de 14 de mayo de 2008, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, 'en el entendido de que se suspenderá la ejecución de cada uno de los proyectos, programas o presupuestos plurianuales incluidos en la misma que tengan la potencialidad de incidir directa y específicamente sobre pueblos indígenas o comunidades étnicas afrodescendientes, hasta tanto se realice en forma integral y completa la consulta previa específica exigida por el bloque de constitucionalidad, de conformidad con las pautas trazadas para ello por la jurisprudencia constitucional'.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> A partir de los logros obtenidos durante el período 2002-2006 en seguridad, confianza, desarrollo económico y equidad social, el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 tendrá como orientación básica consolidar y continuar las directrices del Plan 2002-2006 pero con particular énfasis y prioridad en dos objetivos fundamentales: Mantener el crecimiento económico alcanzado recientemente y complementarlo con una noción más amplia de desarrollo.

Esa noción más amplia reconoce que, el objetivo del crecimiento económico no es un fin en sí

mismo, sino es un medio idóneo para alcanzar una sociedad más justa. El crecimiento económico por sí solo no es suficiente para alcanzar la equidad y debe articularse con sólidas políticas sociales y económicas con responsabilidad social si bien el crecimiento económico es necesario, este por sí solo no es suficiente y debe tener como contexto sólidas políticas sociales y de seguridad democrática, en las cuales obren como criterios relevantes y decisivos la equidad, la reducción de la pobreza, la sostenibilidad ambiental y la descentralización.

Sobre esas bases, la acción estatal se dirigirá a los siguientes objetivos esenciales, a saber:

a) Un Estado Comunitario: desarrollo para todos, que promueva el bien común, tenga presente que la actividad pública sólo se concibe en beneficio de los gobernados, auspicie y permita la participación ciudadana en las decisiones públicas y en su ejecución y control, garantice eficiencia, equidad y transparencia en las acciones oficiales y facilite el acceso a la información en aras de difundir un entorno de confianza y una consciencia clara sobre las posibilidades y limitaciones institucionales;

b) Una política de defensa y seguridad democrática que comprenda acciones y estrategias dirigidas a garantizar el control del territorio, combatir frontalmente las drogas y el crimen organizado, garantizar la seguridad ciudadana, solucionar el flagelo del desplazamiento de la población, proteger y garantizar el respeto de los derechos humanos, procurar la reconciliación, vincular a los entes territoriales en el marco de una estrategia global y diseñar y promover un modelo de desarrollo y paz. El Congreso recomienda no descartar el intercambio humanitario y la negociación del conflicto interno armado;

c) Una política de promoción de reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad que conduzca a soluciones eficaces contra la pobreza y la vulnerabilidad, el desempleo, las deficiencias de cobertura y calidad en la seguridad social, las deficiencias de cobertura y calidad de la educación, la imposibilidad de acceso de los marginados a los servicios financieros, las asimetrías e insuficiencias en el desarrollo urbano, las limitaciones en el acceso a la vivienda propia, las limitaciones en los servicios y suministros de agua potable, energía y transporte, las limitaciones de la población marginada acceso a la informática y el flagelo de los altos niveles de pobreza rural; siendo prioridad teniendo en cuenta las regiones y grupos poblaciones más rezagados y vulnerables como son las personas en situación de desplazamiento, las personas con algún tipo de discapacidad, los desplazados, discapacitados, madres gestantes, madres cabeza de hogar, primera infancia, persona mayor, habitantes de la calle, adulto mayor, afrocolombianos e indígenas, entre otros. Realizando programas especiales de sensibilización para la promoción de empleo y la generación de unidades productivas de estas poblaciones;

d) Una política encaminada al crecimiento económico alto y sostenido: la condición para un desarrollo con equidad, como condición indispensable para un desarrollo equitativo, con criterios enmarcados dentro de la Agenda Interna: Desarrollo en ciencia, tecnología e innovación, con fortalecimiento empresarial, especialmente en el sector agropecuario y en el marco del emprendimiento y la competitividad; con énfasis en la formación de capital humano, en especial en maestrías y doctorados; con un crecimiento en la infraestructura, en especial en el transporte, abastecimiento energético y las tecnologías de la comunicación, y un marco institucional y político que sea propicio para el crecimiento;

e) Una gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible, sustentado en la articulación adecuada de las dimensiones económica, social y ambiental. Así mismo, una gestión de riesgo orientada no sólo a la atención, sino prioritariamente a la prevención;

f) Un mejor Estado al servicio del ciudadano en el cual se consoliden el modelo democrático y los mecanismos de participación, se reestructure y fortalezca la administración de justicia, se posibilite la intervención del Estado a través de funciones de planeación, promoción, regulación, control y participación en actividades empresariales y en un marco de eficiencia y transparencia. Además, se buscará mejorar la calidad y eficacia del ejercicio de control fiscal para la correcta inversión y manejo de recursos del Estado;

g) Una política que tenga en cuenta las dimensiones especiales del desarrollo en aspectos tales como el período de gestación de las madres de Colombia, la protección de la primera infancia, la equidad de género; la protección y el estímulo de la juventud; la formulación de programas específicos en relación con los grupos étnicos y las relaciones interculturales; la implementación de estrategias de desarrollo regional que fortalezcan la descentralización; la ampliación y consolidación del conocimiento y la innovación tecnológica para contribuir a la transformación productiva y social del país; el incremento de los entornos propicios y mecanismos para fomentar la cultura, el deporte, la recreación y la actividad física como instrumentos que contribuyen para el desarrollo de la paz; el diseño de políticas específicas para armonizar el desarrollo económico con la dinámica demográfica; la promoción de la economía solidaria; y el respaldo, de modo decidido, a la integración económica latinoamericana, sudamericana y andina.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 2o. CONSIDERACIONES MACROECONÓMICAS. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> El crecimiento económico sostenido es el principal vehículo para mejorar las condiciones de equidad y el ingreso de la población, razón por la cual el objetivo del PND es el desarrollo de estrategias señaladas para mantener las tasas de crecimiento en niveles del 5%.

Esta meta de crecimiento económico implica elevar la tasa de inversión al 26,1% del PIB al final de 2010 (70,4% a cargo del sector privado), situación que implica un crecimiento real anual promedio de la inversión del 6,4%. El empleo, por su parte, crecerá a una tasa promedio de 3,1%, lo que conducirá a una tasa de desempleo promedio de 8,8% en 2010; y a su vez, los aumentos de productividad mantendrán la tendencia de los últimos años. El crecimiento promedio de las exportaciones totales en dólares es del orden del 8,5% y el de las no tradicionales del 12,5%, con estos crecimientos, el coeficiente de apertura aumentará del 34,9% al 37,8% entre 2007 y 2010. Las anteriores metas son consistentes con una tasa de ahorro doméstico de 23,5% del PIB al final del cuatrienio, de la cual el 76.2% se sustentará en el sector privado, y con una inversión extranjera directa que será del orden del 2,7% del PIB, lo cual equivale a montos promedios entre 2007 y 2010 de 4.000 millones de dólares por año.

El déficit fiscal del Sector Público Consolidado (SPC) estará en promedio alrededor de 2,3% del PIB entre 2008 y 2010. Este déficit es consistente con una reducción de la deuda neta de activos financieros del Sector Público No Financiero (SPNF) a niveles inferiores a 30% del PIB en 2015.

La sostenibilidad del crecimiento es consistente con las condiciones de la estabilidad macroeconómica, que permiten incentivar favorablemente la inversión nacional y extranjera. Por

ello, el Gobierno Nacional considera fundamental la aprobación del proyecto de reforma al Sistema General de Participaciones.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 3o. INCORPORACIÓN DEL DOCUMENTO “ESTADO COMUNITARIO DESARROLLO PARA TODOS” AL PLAN DE DESARROLLO 2006-2010. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Téngase como parte integral de la parte general del presente Plan Nacional de Desarrollo el documento anexo denominado “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”, elaborado por la Presidencia de la República y el Departamento Nacional de Planeación, con la participación del Consejo Superior de la Judicatura, con las modificaciones efectuadas por la presente ley.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 4o. VINCULACIÓN Y ARMONIZACIÓN DE LA PLANEACIÓN NACIONAL CON LA TERRITORIAL. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> La vinculación y armonización del Plan Nacional de Desarrollo con la Inversión Territorial presentará, con carácter indicativo, la distribución plurianual por sectores y regiones. En consecuencia se propone de la siguiente forma:

REGIONALIZACION INDICATIVA-TOTAL GENERAL

PLAN DE INVERSIONES 2007-2010

Cifras (Millones de Pesos Constantes de 2006)

SECTORES	REGIONES					
	AMAZONIA	BOGOTA	CENTRO ORIENTE	COSTA ATLANTICA	OCCIDENTE	ORINOQUIA
Acción Social	301,575	517,920	1,674,734	1,824,713	1,876,867	494,275
Agropecuario	83,937	0	1,081,878	991,082	926,200	312,098
Ambiente, Viv. Y Dillo Terr	123,174	405,228	1,367,544	1,121,002	1,563,935	274,921
Asignaciones Especiales	32,714	22,300	155,011	203,322	316,662	58,741
Comercio, Ind. Y Tur	2,957	27,025	47,622	20,103	43,901	4,246
Comunicaciones	230,214	1,336,128	1,195,061	1,835,215	2,458,751	398,727
Congreso	0	0	0	0	0	0
Cultura	5,648	182,948	58,857	63,907	163,852	15,090
Dane	2,213	261	19,493	13,332	11,872	2,568
Dansocial	0	0	0	0	0	0
Defensa	0	0	0	0	0	0
Educación	1,342,228	4,658,489	10,029,435	10,575,037	15,098,250	2,104,835
Funpublica	0	41,249	3,617	1,177	3,558	684
Hacienda	623	1,655,813	346,015	259,235	635,078	1,710

Justicia	148,807	114,032	244,787	74,954	303,635	178,512
Minas Y Energía	673,207	734,229	10,542,005	11,180,232	3,558,454	7,079,397
Municipios < 25 Mil Hab.	29,472	0	442,641	193,223	350,553	80,266
Organismos De Control	0	0	0	0		0
Planeación	67,728	152,262	349,069	469,273	481,077	82,792
Presidencia	0	0	0	0		0
Propósito General	229,404	443,341	2,634,462	1,684,616	2,726,339	459,017
Protección Social	2,154,750	3,342,939	8,309,813	9,302,549	13,236,544	3,410,544

Las anteriores cifras corresponden a la proyección de las erogaciones que realizarán la nación, los establecimientos públicos, el sector descentralizado y el sector privado directa o indirectamente en las diferentes regiones del país.

Se destinen recursos para el sector agropecuario de Bogotá dentro de la vinculación y armonización de la planeación nacional con la territorial.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

TITULO II.<sic>

PLAN DE INVERSIONES PUBLICAS.

CAPITULO I.

PROYECCIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS.



ARTÍCULO 5o. PROYECCIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS DISPONIBLES PARA EL PLAN DE INVERSIONES PÚBLICAS 2006-2010. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> El Plan de Inversiones Públicas tendrá un valor de doscientos veintiocho billones quinientos sesenta y un mil cincuenta y cuatro millones de pesos (\$228.561.054.000.000) a pesos constantes de 2006, financiados de la siguiente manera:

Cifras en millones de pesos de 2006

Fuentes		Usos	
Ingresos Presupuesto General de la Nación	151.805.343	Gobierno Nacional	132.934.272
Recursos Nación	130.789.542	Sistema General de Participaciones	72.615.227
Recursos Contingentes Nación	2.144.730	Inversión	60.319.045
Recursos Propios Establecimientos Públicos	18.871.071	Establecimientos Públicos	18.871.071
Recursos Propios EICE y SEM ^{/1}	18.971.017	S. Descentralizado	18.971.017
Participación Sector Privado	57.784.694	S. Privado	57.784.694
Total	228.561.054	Total	228.561.054

1/ Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

CAPITULO II.

DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS DE INVERSIÓN.



ARTÍCULO 6o. DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS DE INVERSIÓN.
<Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> La descripción de los principales programas de inversión que el Gobierno Nacional espera ejecutar durante la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, es la siguiente:

1. ESTADO COMUNITARIO: DESARROLLO PARA TODOS

El Estado Comunitario es el instrumento que el Plan de Desarrollo concibe para lograr un desarrollo que beneficie a todos. El Estado Comunitario sostiene que la seguridad es un valor democrático, indispensable para la paz, y por eso se empeña en garantizarla, con total apego a los valores y procedimientos democráticos, y con plena vigencia de todas las libertades civiles y de los Derechos Humanos.

Como directriz general del enfoque económico, el Estado Comunitario no ve ninguna contradicción entre el crecimiento económico y la cohesión social. Por el contrario, ve esos dos elementos como complementarios, e incluso como necesarios el uno para el otro. La confianza del inversionista permite el crecimiento económico con el cual se pueden financiar los instrumentos de cohesión social previstos en el Plan. El crecimiento se ve como insostenible sin equidad, mientras que los esfuerzos de cohesión social sin crecimiento sólo son capaces de distribuir pobreza. Al tiempo que en el Plan se hace un gran esfuerzo de inversión en seguridad democrática, hay el cuidado de que la inversión social crezca aún más.

2. POLITICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRATICA

Con el propósito de avanzar en la consolidación de las condiciones de seguridad, se continuará la tarea por alcanzar una Nación que haga de la seguridad democrática un verdadero puente hacia la paz, la reconciliación y la prosperidad general. En este sentido, además de los innegables logros en

materia de preservación de la vida, la política de defensa y seguridad democrática ha tenido y seguirá teniendo un componente importante de política social. El logro de estos propósitos requerirá la concurrencia de esfuerzos del Gobierno Nacional, la comunidad internacional, las entidades territoriales y la sociedad colombiana.

2.1 Hacia la consolidación de la Política de Seguridad Democrática

Las acciones tendientes a consolidar la política de defensa y seguridad democrática se dirigirán a garantizar el control del territorio y la defensa de la soberanía nacional, a combatir el problema de las drogas y el crimen organizado y a promover una política de seguridad y convivencia ciudadana desde lo local.

La estrategia definida por el Ministerio de Defensa Nacional para garantizar el control del territorio y la defensa de la soberanía nacional implica implementar cinco líneas de acción: enfrentar las amenazas, dar sostenibilidad a la política, fortalecer las relaciones con la comunidad, mejorar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos y adelantar reformas estructurales a la Fuerza Pública. Para ello, será indispensable continuar con el fortalecimiento y profesionalización de las Fuerzas Militares y la Policía, proceso que incluye el respaldo para la defensa judicial de los miembros que enfrentan investigaciones por hechos relacionados con el servicio, al tiempo que se debe aumentar la movilidad de las unidades y avanzar en el desarrollo de la Doctrina Conjunta y Combinada. Igualmente, resulta clave mantener las capacidades estratégicas del Estado y fortalecer las capacidades de inteligencia estatal. Para esto, se conformará la “Comunidad de Inteligencia”, como un sistema donde un Plan Nacional integre, coordine y articule la actividad de las entidades que cumplen funciones de inteligencia en el país. Se continuará el proceso de modernización del DAS como una entidad fundamental dentro de esta comunidad.

El Gobierno Nacional emprenderá acciones enfocadas para la reorganización de la Justicia Penal Militar en búsqueda de mayores estándares de Justicia, transparencia, eficiencia y protección a los derechos humanos en el sector de la Fuerza Pública.

Se considera indispensable desarrollar un conjunto de programas sectoriales de respaldo a la política como son: incrementar la disponibilidad, modernización y estandarización del armamento, las comunicaciones y la infraestructura operacional; la modernización de la carrera militar y el desarrollo de la ciencia y la tecnología. En este último punto, se harán los ajustes en las normas presupuestales de manera que se incentiven los proyectos de investigación y desarrollo de las entidades que conforman el grupo social y empresarial de la defensa. Adicionalmente, serán reformados y articulados los diferentes programas de protección a personas existentes en el país y se implementará un programa de rehabilitación integral de los miembros de la Fuerza Pública en situación de discapacidad, que comprende entre otros un apoyo económico a los soldados regulares discapacitados que no cuentan hoy con un respaldo suficiente en estos casos, para lo cual se realizará la reforma al Sistema de Seguridad Social en la Fuerza Pública. Programas de acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación TIC, como mecanismo de generación de empleo o autoempleo.

Para avanzar en la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado, se considerará prioritaria la consecución de equipos, sistemas logísticos, infraestructura y capacidades técnicas que permitan ejercer un control efectivo sobre los distintos flujos que traspasan las fronteras nacionales. Estos esfuerzos permitirán que la tasa de homicidios por 100 mil habitantes llegue a 25 en 2010 y que el número de secuestros extorsivos se reduzca en un 65%. Para llevar a cabo estas estrategias el Gobierno hará un esfuerzo adicional a los recursos del Marco de Gasto de Mediano

Plazo, cercano a los \$8,3 billones.

En lo que se refiere al combate, al problema de las drogas ilícitas y al crimen organizado, se fortalecerá la política en materia de control a los cultivos ilícitos haciendo énfasis en los Grupo Móviles de Erradicación y en Familias Guardabosques (que será integrado con otros programas de desarrollo alternativo). De la misma manera, se dará continuidad a las acciones de interdicción aérea, marítima, fluvial y terrestre y al control al tráfico de armas y precursores químicos mejorando la capacidad operativa de la Fuerza Pública.

La erradicación voluntaria se fortalecerá dando continuidad a los Programas de 'Familias Guardabosques' y 'Desarrollo Alternativo', de manera que para el cuatrienio 2006-2010 estarán vinculadas 80.000 Familias Guardabosques y 50.000 habrán consolidado sus proyectos productivos.

Se consolidará la política de prevención del consumo de sustancias psicoactivas, mediante la descentralización de la misma, se revisarán y robustecerán las medidas de prevención en aulas educativas, los sistemas de comunicación y difusión de los riesgos asociados con el consumo, entre otras.

Bajo el principio de “responsabilidad compartida”, se procurará posicionar a Colombia en los escenarios multilaterales de decisión sobre el tema de drogas ilícitas. Se adelantará, a nivel internacional, una activa campaña contra el consumo de estupefacientes y se invitará a los países de la comunidad internacional a que cooperen con las diferentes acciones dirigidas a combatir este problema.

Se mantendrá la política de extradición y se fortalecerán los mecanismos relacionados con el proceso de investigación judicial, al igual que se reestructurará, la Dirección Nacional de Estupefacientes. En este mismo sentido, se fortalecerán las acciones y lineamientos de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos, CCICLA (modificada por el Decreto 3420 de 2004) y las entidades encargadas de la detección, control del lavado de activos y extinción de dominio y se aumentará la eficiencia y eficacia de este proceso. Se seguirán los estándares internacionales en materia de lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo determinado por el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica, Gafisud, acogidos por Colombia. Igualmente, se apoyará el sostenimiento financiero del Sistema Integrado de Monitoreo y Control de Cultivos Ilícitos (SIMCI). Sin perjuicio de lo que establezca esta ley, para el logro de estos propósitos será necesaria la actualización de las Leyes [30](#) de 1986 y [793](#) de 2002.

En términos de lucha contra el secuestro y la extorsión, se fortalecerán las herramientas técnicas y legales que han facilitado la desarticulación de organizaciones dedicadas a la comisión de estos delitos y los mecanismos que han permitido incrementar la capacidad preventiva y reactiva del Estado.

Será necesario optimizar los sistemas de información, difusión y aplicación de las medidas de atención que prevé la ley para el secuestrado y su familia; implementar y ejecutar un plan de acción que permita replicar regionalmente las políticas de intervención y atención a las víctimas. Adicionalmente, se formulará una estrategia de lucha contra la extorsión.

El Gobierno promoverá una estrategia integral para la convivencia y seguridad ciudadana, en el marco del afianzamiento de la presencia municipal de la Policía Nacional y su ampliación a los corregimientos colombianos. Para ello, se fortalecerá el modelo de policía comunitaria mediante mejoras en movilidad, tiempos de respuesta y comunicación con la población civil. En este

contexto, se actualizará el Código Nacional de Policía. Así mismo, se implementará el sistema integrado de emergencias y seguridad y el Programa Departamentos y Municipios Seguros (DMS) y los Consejos Municipales de Seguridad. Igualmente, se promoverá el desarrollo de un Sistema Nacional Único de Registro Público Obligatorio para la prevención de los delitos contra la libertad, la integridad, la formación sexual y el incesto, cometidos en menores de edad, así como de la violencia intrafamiliar. El Gobierno Nacional reglamentará la materia. Así mismo se avanzará en la prevención de la criminalidad juvenil, con el fin de aumentar la capacidad institucional para proteger a la población vulnerable.

Principales Metas:

HACIA LA CONSOLIDACION DE LA POLITICA DE SEGURIDAD DEMOCRATICA	Línea de base*	Meta cuatrienio
Porcentaje de reducción de secuestros extorsivos (1)	57,3%	64,7%
Porcentaje de reducción tasa anual de homicidios por cada 100.000 habitantes (2)	45,9%	29,5%
Familias beneficiadas con pagos en el programa Familias Guardabosques (Acum.)	43.271	80.000

* Las cifras de la 'Línea de base' corresponden al acumulado durante el período 2002-2006, salvo que se especifique algo diferente en la leyenda del indicador.

(1) La línea de base se toma comparando la reducción entre los cuatrienios 1998-2002 y 2002-2006.

(2) Proyección 2006: 35,5%. Fuente: DNP-DJS. La línea de base se toma comparando el año 2006 frente al 2002.

2.2 Desplazamiento forzado, derechos humanos y reconciliación

En aras de la superación del desplazamiento forzado por la violencia, el Estado garantizará la atención integral de esta población bajo un enfoque de goce de derechos, destinando recursos de hasta \$4,1 billones. Esta política buscará prevenir el desplazamiento forzado, atender integralmente la emergencia y lograr la estabilización e integración socioeconómica de la población desplazada, articulando los programas diseñados específicamente para atender a esta población con aquellos previstos para la reducción de la pobreza. Para lograr lo anterior, se requiere que se actualice y depure el Registro Único de Población Desplazada (RUPD).

Se pasará de una atención individual por entidad, a una atención coordinada y articulada de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD); de una acción enfocada en el individuo, a una orientada a la familia, en donde el desplazado no sea visto como un receptor de servicios, sino como un ciudadano participativo e integrado de su propio proceso. En particular, se atenderá la necesidad de aumentar el número de cupos educativos para la población desplazada, el número de afiliados al régimen subsidiado de salud y el número de familias desplazadas beneficiadas con adjudicación de tierras y con el programa familias en acción. Así mismo, se aumentarán los subsidios de Fonvivienda para esta población y los cupos en el Sena para capacitación laboral.

El sistema de atención a la población desplazada creado mediante la Ley [387](#) de 1997 además de constituirse en una expresión de solidaridad y compromiso con las víctimas del desplazamiento forzado, establece la obligación por parte del Estado de diseñar e implementar una pronta y permanente solución a las causas y los efectos de un atroz acto violento como respuesta al sentir social expresado por las organizaciones de personas desplazadas y la sociedad civil que a partir del 2007 cada año un número de personas logran la condición de desplazados.

En términos de la garantía y promoción de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, durante el próximo cuatrienio se culminará la elaboración e implementación del Plan Nacional de Acción en DDHH y DIH y se fortalecerán y consolidarán el Sistema de Alertas Tempranas y el Comité Interinstitucional, como mecanismos de prevención de la violación masiva de DDHH e infracciones al DIH. Se continuará con los programas de protección de Derechos humanos, la atención de personas desmovilizadas o reinsertadas, y su reincorporación a la vida civil de derechos humanos, la atención de personas desmovilizadas o reinsertadas, y su reincorporación a la vida civil de poblaciones específicas y comunidades en riesgo incluidos los y las habitantes de la calle, niños y niñas involucrados, o jóvenes involucrados, en grupos juveniles que hayan incurrido en conductas contra el patrimonio económico y sostenga enfrentamientos violentos de diferente tipo, población en alto grado de vulnerabilidad con alto grado de exclusión que requiera capacitación, resocialización y preparación para el trabajo, así como a los integrantes de sus respectivos grupos familiares, el marco de la iniciativa presidencial en torno al respeto a la vida, se complementarán los avances en materia de protección a personas amenazadas y se consolidarán los procesos encaminados a la disminución de los factores de riesgo de las comunidades focalizadas. Se garantizarán los compromisos de la Fuerza Pública con el respeto y garantía de los DDHH y DIH, a través del mejoramiento de la justicia penal militar y el ajuste de los programas de formación en DDHH y DIH. Se profundizarán las acciones sectoriales de comunicación y educación en DDHH y DIH, para lo cual se culminará la elaboración y aplicación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (Planedh).

Se avanzará en el cumplimiento de los compromisos frente a los organismos o agencias internacionales, en especial en los procesos de búsqueda de soluciones amistosas que se tramitan ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y se coordinará el pago de obligaciones económicas a cargo de la Nación, para lo cual el Gobierno reglamentará la materia.

Se robustecerán los sistemas de información y monitoreo, entre ellos el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, así como los espacios institucionales de coordinación y seguimiento a las políticas públicas que garantizan los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Un aspecto central por desarrollar será la implementación de la política de lucha contra la impunidad en casos de violaciones de DDHH y DIH, bajo los lineamientos del Conpes.

Así mismo, se considera fundamental continuar con la política de desmovilización y reintegración, teniendo en cuenta los ajustes necesarios de acuerdo con los requerimientos para la concreción de la paz.

El Estado colombiano consolidará una política orientada a la construcción de programas y acciones destinados a la reconciliación de las víctimas y victimarios, la adopción de medidas que permitan la reparación de víctimas y la restitución de derechos transgredidos o violados, la aplicación de estrategias de reintegración para buscar la reincorporación a la vida social y económica de los miembros de los grupos armados al margen de la ley y la aplicación de programas destinados a elaborar y difundir la memoria histórica.

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

La Prevención y Atención de Sobrevivientes de Accidentes por Minas Antipersona (MAP), y municiones sin explotar (MUSE) harán parte primordial de la estrategia de reconciliación. De igual forma, el Gobierno Nacional definirá una estrategia de prevención y atención integral para los niños involucrados en el conflicto armado, y aquellos que han sido víctimas de la guerra, garantizando además un Programa Especial de Protección y Rehabilitación para los Afectados por las Minas Antipersonales.

El Gobierno impulsará la segunda fase del Programa de Paz y Desarrollo. Igualmente, en los próximos cuatro años el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI) avanzará en el mejoramiento de las condiciones de gobernabilidad, legitimidad, credibilidad y confianza de los ciudadanos en el Estado. Para lo anterior, será necesario consolidar su intervención y difundir la estrategia de coordinación interagencial para la coordinación social del territorio en zonas no intervenidas.

Principales Metas:

DESPLAZAMIENTO FORZADO, DERECHOS HUMANOS Y RECONCILIACION	Línea de base	Meta cuatrienio
Nuevos afiliados en el Régimen Subsidiado en Salud (desplazados)	260.269	1.200.000
Familias desplazadas beneficiadas con adjudicación de tierras	1.831	12.850
Familias desplazadas beneficiadas por el programa Familias en Acción (Acum.)	99.807	300.000
Nuevos cupos educativos para población desplazada (contratación del servicio). Línea de base 2005	232.115	400.000
Familias vulnerables y desplazadas vinculadas a programas de Paz y Desarrollo	-	85.302
Corregimientos priorizados por el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI)	-	332

3. REDUCCION DE LA POBREZA Y PROMOCION DEL EMPLEO Y LA EQUIDAD

La estrategia de equidad y reducción de la pobreza, consistirá en lograr que los colombianos tengan igualdad de oportunidades en el acceso y la calidad de un conjunto básico de servicios sociales que, en el futuro, permitan que todos generen ingresos suficientes para llevar una vida digna.

Las acciones del Estado se orientarán a crear condiciones para que la población pobre supere su situación. El reto principal de la promoción social estatal, además de procurar que la población no caiga en situaciones de privación socialmente inadmisibles, será procurar que mediante un proceso de inclusión social y de acumulación de capital físico y humano, salga definitivamente de su condición de privación o vulnerabilidad. Para el efecto, será necesaria la articulación de estrategias

y programas, procurando una acción integral en torno a la familia, mejorando el impacto de las intervenciones. Así se buscará la reducción de las brechas sociales y regionales, construyendo sobre lo ya logrado.

Uno de los elementos básicos para la disminución de la pobreza y el logro de la equidad social es obtener un crecimiento económico sostenible y mayores índices de empleo estable con seguridad social. El Gobierno promoverá entonces la creación de la nueva industria nacional de base tecnológica que le dé valor agregado a nuestros recursos y productos, así como la promoción de programas comunitarios de acceso a nuevas tecnologías de la información como herramienta para la generación de empleo y autoempleo. Para ello buscará que el desarrollo científico y tecnológico se aplique adecuadamente, introduciendo innovaciones dirigidas al sector productivo, con miras a desarrollar el emprendimiento y facilitar la competitividad.

Para ello se desarrollan políticas y acciones en los siguientes temas:

3.1 Pobreza y población vulnerable

Una de las estrategias para combatir la pobreza y la desigualdad es procurar que los esfuerzos que adelante el Estado y la sociedad civil cuenten con mecanismos explícitos dirigidos a dar acceso preferente a la población más pobre y vulnerable a los servicios sociales del Estado, con una mejor focalización de los subsidios y sus instrumentos. Para estos propósitos resulta importante articular el Sistema de Protección Social y fortalecer el componente de promoción social, que comprende el conjunto de acciones del Estado, la sociedad, la familia, así como las instituciones y los recursos dirigidos a la superación de la privación y a la expansión de las oportunidades de los grupos poblacionales pobres y vulnerables, bajo un marco de corresponsabilidad. Por su parte, el sistema de promoción social, comprende el conjunto de entidades y organismos públicos y privados, normas y procedimientos que están en función del diseño, formulación, inspección, vigilancia, control y la ejecución de las acciones de promoción social, incluyendo el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, bajo la dirección del Ministerio de la Protección Social.

En este contexto el Gobierno Nacional pondrá en marcha la Red de Protección Social para la Superación de la Extrema Pobreza, que busca atender 1,5 millones de familias en esta situación, brindándoles acceso integral a los programas y servicios sociales. Para lograr estos objetivos la Redep canalizará inversiones cercanas a los \$19,6 billones durante los próximos cuatro años. La Red tendrá como énfasis el fortalecimiento del capital humano de las familias y su habilitación y acompañamiento para emprender proyectos de vida y su inserción autónoma en procesos productivos y de emprendimiento y a los demás componentes del sistema de protección social.

Adicionalmente, el Sistema de Protección Social fortalecerá las políticas transversales en seguridad alimentaria y nutricional, discapacidad, envejecimiento y vejez, familia, infancia y adolescencia, primera infancia en la prevención y control de la violencia y el abuso sexual infantil y de género. El Gobierno Nacional definirá los criterios, mecanismos y procedimientos para la identificación de la población discapacitada beneficiaria de los Programas Sociales del Estado, dirigidos a la población pobre o en condiciones asociadas de vulnerabilidad.

La reducción de la pobreza dependerá en buena medida del cumplimiento de otras metas, especialmente en el área social, pero también en infraestructura, vivienda, seguridad y justicia, entre otros.

Para ello se debe: reducir el índice de pobreza al 39,6% con la expectativa de alcanzar niveles del 35%; reducir el índice de indigencia al 8%; tener 1,5 millones de familias vinculadas al programa

familias en acción; y vincular 1,5 millones de familias a la red de protección social contra la extrema pobreza. Para cumplir con estos propósitos, y hacer seguimiento de su evolución, se contará con información periódica y veraz; el Dane o la entidad especializada que determine el Gobierno Nacional, debe producir cifras de pobreza dos veces al año, teniendo en cuenta la metodología señalada por la misión para la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Así mismo, se hace necesario que los Ministerios y sus entidades descentralizadas adscritas, así como Acción Social, revisen y ajusten el diseño y los procesos de identificación, selección de beneficiarios y asignación de recursos de los programas sociales existentes, de acuerdo con los lineamientos generales para la focalización del gasto público social, con la asistencia técnica del Departamento Nacional de Planeación. A su vez, se actualizará el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, Sisbén, y se diseñarán mecanismos para evitar la inscripción fraudulenta y su oportuna detección, como el acceso a información de inteligencia financiera, entre otros.

Principales Metas:

POBREZA Y POBLACION VULNERABLE	Línea de base	Meta cuatrienio
Pobreza (porcentaje de la población)	49,2%	39,6%
Indigencia (porcentaje de la población)	14,7%	8%
Familias vinculadas a la Red para la Superación de la Pobreza Extrema	-	1.500.000

3.2 Inserción de las familias en el sistema de protección social

La complejidad del fenómeno del desempleo requerirá de la acción conjunta y coordinada de políticas macroeconómicas e institucionales, que promuevan un desarrollo económico sostenible sobre la base de promover la nueva industria nacional de base tecnológica así como de una serie de intervenciones sectoriales, que actúen de manera especial sobre la población más vulnerable.

El Gobierno Nacional debe emprender acciones orientadas a la generación de trabajo en condiciones dignas, a través de la promoción y divulgación de los principios y derechos fundamentales del trabajo y la prevención y reducción de la conflictividad laboral. De igual forma, el Gobierno impulsará con los empresarios y los trabajadores la implementación de trabajo decente contando con la asesoría técnica de organismos como la OIT. Así mismo, se desarrollará el programa de iniciativas locales de gestión empresarial, se fortalecerán los observatorios regionales de mercado de trabajo, se consolidarán pactos regionales de empleo, se realizarán estudios de mercado de trabajo regionales y se implementarán modelos alternativos de emprendimiento y generación de ingreso, promoviendo a las familias con menores dotaciones y en condición de pobreza y vulnerabilidad.

En cuanto a la explotación económica del menor de edad y la reducción del trabajo infantil, se deberá consolidar la política integral de Estado para la prevención de este fenómeno y la protección de los adolescentes trabajadores desde el sistema de salud y las responsabilidades de las entidades territoriales. En particular, se debe avanzar en la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, mediante una estrategia integrada que prevenga y erradique, entre otras, la explotación sexual infantil.

Principales metas:

Mercado y relaciones laborales	Línea de base	Meta cuatrienio
Tasa de desempleo. Línea de base 2006	11,9%	8,8%
Tasa de desempleo de los menores de 24 años. Línea de base 2005	26%	20%
Duración promedio del desempleo (meses). Línea de base 2005	11 7,2%	7 5,3%
Trabajo infantil (proporción de la PEA infantil (5-17 años) respecto al total de la PEA). Línea de base 2005		
Empresas creadas por el Fondo Emprender	777	1.768
Empleos generados en empresas promovidas por el Fondo Emprender	4.171	9.100

3.3 Sistema de Protección Social

Otra de las condiciones necesarias para disminuir los niveles de pobreza y desigualdad será garantizar el funcionamiento adecuado de los mecanismos de aseguramiento, reduciendo la vulnerabilidad de la población y creando las herramientas para que los grupos rezagados superen las condiciones adversas que enfrentan. El objetivo principal que se debe alcanzar frente al sistema de protección social es lograr la efectiva articulación de tres grandes componentes:

- i) Seguridad social integral (salud, riesgos profesionales y protección al cesante);
- ii) Sistema de promoción social-Sistema social de riesgo; y
- iii) Sistema de formación de capital humano (Sector educativo y formación para el trabajo).

En términos de seguridad social en salud, se tiene como meta la universalización del aseguramiento. Para ello se implementarán tres estrategias:

- i) Universalización del Régimen Subsidiado para la Población Sisbén 1 y 2;
- ii) Implementación de subsidios parciales a la cotización del régimen subsidiado o contributivo para la población en transición (nivel 3 del Sisbén); y
- iii) Incremento de la afiliación al régimen contributivo y actualización del plan de beneficios. Esto implicará, entre otras, reducir la evasión y elusión de aportes al régimen contributivo, a través de la implementación universal de la planilla integrada de aportes y la interoperabilidad de los Sistemas y Registros de Información de Aportantes (RUA), afiliados (RUAF) y el Sisbén; incrementar, hasta medio punto, el aporte de cotizaciones a cargo del empleador al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) a partir de 2007; y transformar los recursos de subsidio de oferta a demanda a partir de esa misma fecha. Igualmente, se promoverá el adecuado flujo de recursos y el saneamiento de la cartera de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, de acuerdo a los lineamientos del Conpes.

Se debe tener en cuenta que la operación eficiente de las Instituciones Prestadoras de Servicios de

Salud Públicas será una premisa fundamental y este principio, también, se aplicará a aquellas IPS públicas donde las condiciones del mercado no permiten su supervivencia a partir de la venta de servicios a los diferentes pagadores. Para lograr una mayor eficiencia de los recursos se fortalecerá la gestión de las entidades territoriales en el manejo de la Red de Prestadores Públicos, garantizando el acceso, calidad, eficiencia y sostenibilidad financiera de las instituciones públicas y de la Red. Para el efecto las entidades territoriales deben viabilizar y adoptar el plan de organización de la red de prestadores de servicio de salud, previo concepto favorable del Ministerio de la Protección Social y del Departamento Nacional de Planeación.

De otra parte, se adoptarán mecanismos con el propósito de adelantar el saneamiento de la cartera hospitalaria, para lo cual se identificarán fuentes de financiamiento para el cubrimiento de las obligaciones pendientes de pago, por parte de las entidades territoriales con las IPS, por concepto de la atención de la población pobre no asegurada y con las ARS del régimen subsidiado.

En el tema de salud pública, tiene especial importancia la reducción de la mortalidad infantil y materna; la ampliación de la cobertura de vacunación al 95%, el desarrollo de acciones de educación y salud sexual y reproductiva, acompañada del incremento de la prevalencia del uso de métodos modernos de anticoncepción en la población sexualmente activa, así como la creación y/o fortalecimiento de servicios diferenciados en salud sexual y reproductiva para adolescentes; de servicios la reducción de la tasa de mortalidad por cáncer de cuello uterino; el mantenimiento de la cobertura de atención institucional del parto; el aumento de la cobertura de terapia antirretroviral; la detención del crecimiento del porcentaje de adolescentes que han sido madres o están en embarazo; la promoción de hábitos saludables de vida mediante campañas de actividad física para todos los colombianos, como propósito de prevención y control de las enfermedades no transmisibles; la reducción de la desnutrición global o crónica de la anemia en niños menores de 5 años y en mujeres gestantes y lactantes; la reducción de muertes por malaria o dengue; la reducción de la incidencia en municipios con malaria urbana, el mantenimiento de la prevalencia general de infección por VIH por debajo del 1,2%, y la reducción de los índices de infestación por Aedes en los municipios categoría especial 1 y 2, por debajo de 1.800 metros sobre el nivel del mar, por ser los que más problemas presentan. Con el compromiso de avanzar en la reducción de las brechas regionales y poblacionales existentes se promoverá, conforme a los lineamientos de focalización definidos en el Conpes Social 100, la priorización de las acciones en salud pública a la población más pobre.

El Gobierno Nacional coordinará, en el marco de la política de salud pública y la organización de la prestación de los servicios de salud a nivel nacional, los mecanismos que permitan acceder de manera oportuna al suero antiofídico, de acuerdo a patrones de riesgo presentados en las regiones.

Es necesario el fortalecimiento del Sistema de Información de la Protección Social para el mejoramiento de la vigilancia en salud pública, el monitoreo, la evaluación y el ajuste de la unidad de pago por capitación y el comportamiento financiero de los agentes, la actualización de los planes de beneficios y el reconocimiento de los servicios no incluidos en estos. Para el efecto, los agentes del SGSSS, deben diligenciar, recolectar, procesar, usar y enviar al Ministerio de la Protección Social, los Registros Individuales de la Prestación de Servicios (RIPS) en los términos y condiciones que este defina. Su envío es obligatorio y constituirá un criterio de permanencia en el sistema y un indicador de gestión.

Las entidades territoriales y las entidades promotoras de salud, deben concurrir en la gestión de la salud pública orientando sus acciones y programas al logro de las metas prioritarias en salud pública, definidas por el Ministerio de la Protección Social y al control de los riesgos en salud de

la población a su cargo.

Se requiere que el Ministerio de la Protección Social desarrolle un esquema de monitoreo que permita conocer los resultados en la implementación y desarrollo del Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad a través de indicadores, así como un sistema de certificación, recertificación y Registro Unico Nacional para el mejoramiento del talento humano en salud.

Se hace necesario que el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Agricultura, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Departamento Nacional de Planeación elaboren de forma conjunta la Política y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el cual se establezcan las responsabilidades de actores, en cuanto a la articulación de las acciones. Las principales líneas de acción serán:

- i) Mejorar el abastecimiento y la eficiencia del mercado de alimentos de tal manera que se reduzcan los márgenes de intermediación;
- ii) Desarrollar redes regionales de seguridad alimentaria y nutricional;
- iii) Articular los diferentes programas de seguridad alimentaria y nutricional e implementar mecanismos de focalización, en coherencia con el Conpes Social 100;
- iv) Atender los factores asociados a la estabilidad del suministro externo con miras a los efectos que pueda tener el TLC sobre la oferta de alimentos de la canasta básica;
- v) Adecuar y fortalecer el Sistema Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSFS);
- vi) Articular los programas de seguridad alimentaria y nutricional incluyendo micronutrientes;
- vii) Unificar los sistemas y parámetros de evaluación del estado nutricional de niñas, niños, y adolescentes. El Gobierno reglamentará lo pertinente.

También se requiere que el Ministerio de la Protección Social lleve a cabo el proceso de definición y desarrollo de la política de Envejecimiento y Vejez.

En cuanto a la atención a la niñez, el Gobierno Nacional desarrollará mecanismos y estrategias que avancen progresivamente en el mejoramiento de la prestación de los servicios de atención y cuidado de la niñez, con la participación de las entidades territoriales, cooperación internacional, ONG, y empresa privada. Igualmente, optimizará el componente educativo en hogares comunitarios de bienestar e implementará las estrategias necesarias con el fin de cualificar la prestación del servicio de los niños y niñas en la primera infancia. Así mismo, en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, y los Ministerios se implementará la estrategia “Municipios y Departamentos por la Infancia y la Adolescencia”. El Plan de Inversiones incluirá los recursos previstos por la Ley [89](#) de 1988 con destino a los Hogares Comunitarios de Bienestar.

Para la atención integral de la primera infancia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar coordinará con los Ministerios de Educación Nacional y de la Protección Social, el Departamento Nacional de Planeación y las entidades territoriales, entre otras, la implementación, seguimiento y evaluación de la política.

El ICBF coordinará en los niveles nacionales, departamental, distrital y municipal la implementación del Plan Nacional de la Política de Construcción de Paz y Convivencia Familiar “Haz Paz 2005-2015”, con el fin de que desde tales instancias se desarrollen acciones para la

prevención, detección y atención de las diferentes formas de violencia de género e intrafamiliar, las cuales requieren la articulación intersectorial e interinstitucional para su abordaje integral, en corresponsabilidad con la familia, la sociedad civil organizada y los organismos de cooperación internacional; así mismo realizará una actualización conceptual de la violencia intrafamiliar a la luz del Código de la Infancia y de la Adolescencia y de la Normatividad Penal.

Se dará continuidad al proceso de registro nacional de población en discapacidad en aras de optimizar la articulación Nacional, Departamental, Distrital y Municipal y subnacional en la inclusión social de estas personas. Además, establecerá los mecanismos para que en el diseño e implementación de las políticas públicas se incluya la discapacidad, asegurando, entre otros, la integración educativa, la atención prioritaria en salud y educación y la habilitación y rehabilitación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, así como el apoyo a sus familias.

En particular, se desarrollará una política que fomente el acceso de las personas con discapacidad a los beneficios que otorga el Fondo de Solidaridad Pensional, de tal forma que los discapacitados de niveles I y II del Sisbén de 50 años o más calificados con un porcentaje superior al 50% de discapacidad de conformidad con el manual de calificación de invalidez puedan acceder a los beneficios de la Subcuenta de Subsistencia, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos establecidos en la normatividad vigente. Así mismo, podrán ser beneficiarios de los subsidios para el aporte de pensión de que trata la Subcuenta de Solidaridad este grupo poblacional y otros grupos que se podrán definir de acuerdo con los lineamientos y los requisitos de acceso que establezca el Conpes y reglamente el Gobierno Nacional. El Gobierno Nacional promoverá la integración de las normas en un código, para la atención de la población discapacitada.

En términos de riesgos profesionales y protección al cesante, se aumentará la afiliación al sistema de riesgos profesionales y el número de empresas afiliadas a dicho sistema, al tiempo que se buscará aumentar la cobertura en afiliación a pensiones, para lo cual también se desarrollarán mecanismos para que los Colombianos residentes en el exterior puedan incorporarse como independientes al Sistema General de Pensiones, ya sea en Régimen de Prima Media o Régimen de Ahorro Individual, el Ministerio de la Protección Social y la Cancillería reglamentarán la materia con el objetivo de garantizar la prestación de este servicio para todos nuestros Connacionales.

Dentro del contexto del sistema de formación de capital humano, se buscarán logros en cobertura, calidad y eficiencia de la educación. La ampliación de coberturas se trabajará desde la educación inicial hasta la educación superior, con metas tales como atender 400.000 nuevos niños de 3 y 4 años durante el cuatrienio, mayoritariamente de los niveles 1 y 2 del Sisbén, en arreglos institucionales entre el Ministerio de Educación Nacional y el ICBF; alcanzar cobertura universal en educación básica (preescolar, primaria y secundaria) y, ampliar la cobertura en educación media. Para tal fin contribuirán los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados al sector educativo.

De igual forma, se reducirá la tasa de analfabetismo, se aumentará la cobertura bruta en educación superior, principalmente a través de la expansión de la matrícula técnica y tecnológica, y la creación de un fondo para la financiación de la educación superior, que podrá contar con recursos provenientes de la contribución de los egresados de universidades públicas; y disminuir la deserción de la educación básica y media del sector oficial y la de educación superior.

Los entes territoriales a partir de la vigencia de la presente ley deberán implementar tecnologías de estudio y resolución de conflictos, orientadas a una cultura de paz, aprendizaje efectivo, evaluación integral, que disminuya la deserción escolar, aumente el rendimiento académico y permita ayudar

al estudiante a avanzar a su propio ritmo de aprendizaje para que el estudiante alcance una adecuada promoción académica. Estas tecnologías deberán acreditar una experiencia mínima de 10 años a nivel internacional.

Notas del Editor

- El editor destaca que el Proyecto de ley número 199 de 2007 Senado, 201 de 2007 Cámara, fue objetado por el Presidente de la República, mediante documento que fue publicado en el Diario Oficial No. 46.674 de 29 de junio de 2007. La objeción a este inciso es la siguiente:

'1. El aparte subrayado del **Artículo 6o, numeral 3.3, inciso 20**. “Los entes territoriales a partir de la vigencia de la presente ley deberán implementar tecnologías de estudio y resolución de conflictos, orientadas a una cultura de paz, aprendizaje efectivo, evaluación integral, que disminuya la deserción escolar, aumente el rendimiento académico y permita ayudar al estudiante a avanzar a su propio ritmo de aprendizaje para que el estudiante alcance una adecuada promoción académica. Estas tecnologías deberán acreditar una experiencia mínima de 10 años a nivel internacional”.

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

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

Igualmente, se fortalecerá el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, y el desarrollo de la Ley 1064 de 2005 y se brindará una oferta institucional que posibilite la formación por competencias laborales que incluya el emprendimiento empresarial. Los principales ejes de acción serán la articulación con la educación media y con las universidades, al tiempo que se impulsará la implementación de la reglamentación existente y el desarrollo de nuevos instrumentos que permitan la movilidad educativa a lo largo de toda la cadena de formación y del ciclo de vida de las personas, bajo la dirección del Ministerio de Educación Nacional.

Como partes del sistema de seguridad social integral, las Cajas de Compensación Familiar podrán extender la totalidad de los beneficios, entre ellos, los de subsidios y programas sociales, a los asociados a las precooperativas y cooperativas de trabajo asociado, para lo cual, se deberá contemplar previamente en sus estatutos la afiliación al Sistema de Previsión Social incluido el de compensación y el pago de los aportes respectivos de acuerdo con lo dispuesto en la ley para el sector dependiente.

<Inciso 23 INEXEQUIBLE>

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-979-10, mediante Sentencia C-078-11 de 9 de febrero de 2011, Magistrado Ponente Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.
- Inciso 23 declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-979-10 de 10 de diciembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Juan Carlos Heno Pérez. Con efectos retroactivos a partir de la fecha de promulgación de esta ley.
- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este inciso por ineptitud de la demanda en relación con los cargos de conveniencia e inconveniencia de la aplicación de la norma, mediante Sentencia C-1059-08 de 29 de octubre de 2008, Magistrado Ponente Dr. Jaime Araújo Rentería. Estarse a lo resuelto en la C-714-08.
- Inciso declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-714-08 de 9 de julio de 2008, Magistrado Ponente Dr. Nilson Pinilla Pinilla, 'en el entendido de que la entidad nacional que agremia a los municipios y distritos colombianos prestará las actividades referidas en tales normas, por intermedio de instituciones prestadoras del servicio de salud, IPS, o de empresas especializadas debidamente constituidas y sometidas a todos los controles que normativamente rigen sobre las personas y entidades autorizadas para prestar servicios de salud y las que recaudan o administran recursos parafiscales'.

Notas del Editor

- El editor destaca que el Proyecto de ley número 199 de 2007 Senado, 201 de 2007 Cámara, fue objetado por el Presidente de la República, mediante documento que fue publicado en el Diario Oficial No. 46.674 de 29 de junio de 2007. La objeción a este inciso es la siguiente:

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

'Justificación de la objeción:

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

'Al respecto, es necesario precisar que estos apartes hacen parte del artículo [60](#) del Plan de Inversiones, el cual contiene la descripción de los principales programas de inversión(17), y en esa medida, afecta la propuesta presentada por el Gobierno Nacional, al ser incluido en el proyecto de ley por iniciativa parlamentaria sin el aval exigido por la Constitución Política, principalmente por el artículo [341](#), y la Ley Orgánica de los Planes de Desarrollo, en particular su artículo [22](#), lo cual lo torna en **inconstitucional**.

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

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

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

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

'Esta disposición indica una inspección, vigilancia y control para que esos recursos se trasladen a un particular, que es la entidad que agremie las entidades territoriales, pero, curiosamente, no

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

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

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

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

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

'Se objeta por **inconveniente** el resto del texto del inciso 23 del numeral 3.3 del artículo [60](#), es

decir, las expresiones: “Para garantizar lo establecido en el párrafo 2o. del artículo 26 de la Ley 1122 de 2007...” y “...los municipios y Distritos, a través de la entidad nacional que los agremia, harán posible la prestación de este servicio”.

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

'Lo anterior, dado que se asignan competencias a la Federación Colombiana de Municipios, que no le corresponden, teniendo en cuenta que “es una persona jurídica sin ánimo de lucro, de naturaleza asociativa y de carácter gremial, que se rige por el derecho privado, organizada con base en la libertad de asociación prevista en el artículo [38](#) de la Constitución Política”(18). Por tanto, no existe fundamento que justifique el manejo de recursos de la seguridad social por esa entidad de naturaleza privada, ajena al Sistema General de Seguridad Social y sin que se haya analizado en detalle si tiene la capacidad administrativa, financiera y técnica para manejar un asunto de tal complejidad.

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

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

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

'17 Cfr. Con el artículo [6°](#) de la Ley 152 de 1994.

'18 Véase www.fcm.org.co.'

Legislación Anterior

Texto original de la Ley 1151 de 2007:

<INCISO 23> <Inciso INEXEQUIBLE> Para garantizar lo establecido en el párrafo 2o del artículo 26 de la Ley 1122 de 2007, las Empresas Promotoras de Salud, EPS, del Régimen Subsidiado y Contributivo, dedicarán el 0.3% de la Unidad de Pago por Capitación a la coordinación y financiación de los servicios de Telemedicina con cobertura nacional, tanto para promoción de la salud como para atención de sus afiliados; los municipios y distritos, a través de la entidad nacional que los agremia, harán posible la prestación de este servicio. Asimismo, la Superintendencia Nacional de Salud verificará el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo para autorizar o renovar el funcionamiento de las EPS, en particular al momento de verificar sus redes de servicios.

Principales metas:

SISTEMA DE PROTECCION SOCIAL	Línea de base	Meta cuatrienio
Cobertura en afiliación al régimen subsidiado (Nivel Sisbén 1 y 2)	71%	100%
Total de afiliados a riesgos profesionales (Acum.)	5.338.733	6.238.733
Alumnos en integración con la Educación Media (Anual)	n.d.	308.958
Niños de 6 meses a 5 años de edad beneficiados con el programa Desayunos Infantiles (Acum.)	1.006.074	1.306.074
Adultos mayores beneficiados con complemento alimentario (Acum.)	395.925	400.000
Adultos mayores beneficiados con subsidio económico (Acum.)	199.889	600.000
Cobertura de vacunación (todas las vacunas). Línea de base 2005 (1)	87,3%	95%
Mortalidad materna (muertes maternas por 100 mil nacidos vivos). Línea de base 2002 (2)	83,3	63
Cobertura de educación preescolar y básica	92%	100%
Cobertura de educación media	65%	73%
Años promedio de educación	7,9	8,5
Cobertura bruta de educación superior	29%	34,7%

(1) Cifras del Ministerio de la Protección Social.

(2) Cifras del Dane.

Como parte del Sistema de Seguridad Social Integral, las Cajas de Compensación Familiar podrán extender la totalidad de los beneficios, entre ellos los de subsidios y programas sociales, a los

asociados a las precooperativas y cooperativas de trabajo asociado, para lo cual, se deberá contemplar previamente en sus Estatutos la afiliación al Sistema de Previsión Social incluido el de compensación y pago de los aportes respectivos de acuerdo con lo dispuesto en la ley para el sector dependiente.

La Nación podrá hacer inversiones en los institutos tecnológicos de carácter oficial descentralizados en virtud de la Ley [790](#) del año 2002, siempre y cuando exista disponibilidad presupuestal.

3.3.1 Mejorar la accebilidad a servicios de salud y la capacidad de respuesta del Estado a las emergencias y desastres <Numeral CONDICIONALMENTE exequible>

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

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este inciso por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-078-11 de 9 de febrero de 2011, Magistrado Ponente Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

1. Ambulancias áreas medicalizadas y certificadas por la autoridad competente en Salud y la Aerocivil, en lo de su competencia, para el traslado de pacientes críticos con exigencia de traslado aéreo según evaluación y remisión por el sistema de salud.
2. Rutas aéreas saludables desde los centros de alta complejidad en la atención en salud para cubrir a los habitantes de municipios lejanos.
3. Dar soporte aéreo para realizar Brigadas de Salud en las zonas de más difícil acceso del territorio nacional con frecuencia mínima de tres veces año.
4. Dar soporte helico-transportado para la respuesta a emergencias por accidentes de tránsito en las 5 regiones: costa caribe; centro del país, occidente y eje cafetero, Antioquia Chocó, Oriente Colombiano y Amazonia.
5. Apoyo en la fase de impacto en caso de emergencias por desastres naturales en el país.

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

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-979-10, mediante Sentencia C-078-11 de 9 de febrero de 2011, Magistrado Ponente Dr. Jorge Iván Palacio Palacio. Y se inhibe en relación con el resto del inciso no declarado inexecutable.

- Apartes tachados declarados INEXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-978-10 de 1o. de diciembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Con efectos retroactivos a partir de la fecha de promulgación de esta ley.

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

PARÁGRAFO. Para garantizar la operación de este sistema, la Aeronáutica Civil ajustará la operación aeroportuaria y las demás autoridades concurrirán privilegiando el funcionamiento de este servicio.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este inciso por ineptitud de la demanda en relación con las supuestas consecuencias de la aplicación de la norma demandada, mediante Sentencia C-1059-08 de 29 de octubre de 2008, Magistrado Ponente Dr. Jaime Araújo Rentería. Estarse a lo resuelto en la C-714-08.

- Numeral 3.3.1 declarado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-714-08 de 9 de julio de 2008, Magistrado Ponente Dr. Nilson Pinilla Pinilla, 'en el entendido de que la entidad nacional que agremia a los municipios y distritos colombianos prestará las actividades referidas en tales normas, por intermedio de instituciones prestadoras del servicio de salud, IPS, o de empresas especializadas debidamente constituidas y sometidas a todos los controles que normativamente rigen sobre las personas y entidades autorizadas para prestar servicios de salud y las que recaudan o administran recursos parafiscales'.

Notas del Editor

- El editor destaca que el Proyecto de ley número 199 de 2007 Senado, 201 de 2007 Cámara, fue objetado por el Presidente de la República, mediante documento que fue publicado en el Diario Oficial No. 46.674 de 29 de junio de 2007. La objeción a este numeral 3.3.1 es la siguiente:

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

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

'1. Ambulancias áreas medicalizadas y certificadas por la autoridad competente en Salud y la Aerocivil, en lo de su competencia, para el traslado de pacientes críticos con exigencia de

traslado aéreo según evaluación y remisión por el sistema de salud.

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

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

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

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

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

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

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

'Justificación de la objeción:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

'- Se objeta por **inconveniente** lo siguiente: “La entidad que agremia nacionalmente los municipios colombianos desarrollará, organizará y pondrá en funcionamiento este servicio

dentro de los seis meses siguientes a partir de la sanción de la presente ley. Para ello, elaborará un plan cuatrienal que se presentará a la entidad reguladora en salud y su desarrollo estará bajo la supervisión del Ministerio de la Protección Social y será vigilada por los organismos de control del sector salud y la aeronáutica civil en lo de su competencia”.

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

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

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

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

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

'19 Véase www.fcm.org.co.'

3.4 Banca de las oportunidades

La banca de las oportunidades es una política de largo plazo dirigida a crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso de la población excluida del sistema financiero formal y promover la utilización de servicios financieros integrales como ahorro, crédito, pagos, transacciones y seguros. Se buscará atender prioritariamente a los grupos de población conformados por las familias de menores ingresos, las madres comunitarias, mujeres cabeza de hogar, y las familias de habitantes de la calle desplazados, los microempresarios, la población

vulnerable, las pequeñas y medianas empresas y los emprendedores que actualmente no están adecuadamente atendidos. La red de la banca de las oportunidades estará conformada por entidades del sistema financiero, incluyendo las cooperativas, las Organizaciones No Gubernamentales y las Cajas de Compensación Familiar. Esta red financiará proyectos productivos y de generación de ingresos para la población más pobre y se encargará de hacer un seguimiento periódico a cada proyecto financiado. De esta manera, esta red buscará contribuir a la superación de la pobreza, promover la igualdad, suavizar las fluctuaciones de ingresos y consumo de los más pobres y generar un mayor crecimiento económico.

El Gobierno Nacional facilitará la labor de la red a través de reformas al marco regulatorio; estrategias de promoción e incentivos, y acuerdos con el sector financiero alrededor de metas específicas en ampliación de cobertura física, diseño de productos especializados ajustados a las necesidades financieras de la población y acceso de la población urbana y rural a los servicios financieros.

Mediante la banca de las oportunidades todos los municipios del país contarán con presencia financiera en 2010 y se colocarán 5 millones de microcréditos a lo largo de todo el territorio nacional.

Para promover de manera efectiva el proceso de bancarización de la población de bajos ingresos, se propone la eliminación de los costos y restricciones para el acceso al sistema financiero mediante la creación de una “cuenta de ahorro de bajo monto” como instrumento de captación especial que reúna las características necesarias, tales como requisitos de monto, saldos, movimientos, comisiones y las demás condiciones que sean establecidas por el Gobierno Nacional. Los recursos captados por medio de estos instrumentos no estarán sometidos a ningún tipo de inversión obligatoria.

Se buscará que los recursos de la BANCA DE OPORTUNIDADES, se orientarán de la siguiente manera con el fin de obtener un mejor impacto sobre los indicadores de paz y convivencia, reducción de la pobreza, mejoramiento de la calidad de vida y reducción del desempleo:

1. Financiación de proyectos productivos presentados por jóvenes bachilleres y discapacitados.
2. Financiación de proyectos productivos que resulten de la reorientación de las personas vulnerables, trabajadoras sexuales, previo acompañamiento y orientación del ICBF, con el acompañamiento del Sena.
3. Financiación de proyectos productivos de la población desplazada que cuenten con el acompañamiento y asesoría del Sena.
4. Financiación de proyectos productivos de las madres cabezas de familia.
5. Financiación de proyectos productivos que resulten como fruto de todos los procesos de reinserción de grupos al margen de la ley y campesinos damnificados por las fumigaciones y corte manual de cultivos ilícitos.

3.5 Ciudades amables

La Política de Desarrollo Urbano define medidas concretas para la generación de suelo para VIS en los Planes de Ordenamiento Territorial, POT, relacionadas con la simplificación de los trámites para la aprobación de Planes Parciales, el fortalecimiento de los instrumentos para el control

urbano, así como la definición de normas jurídicas claras y estables a través de un Estatuto único de vivienda y desarrollo urbano. El Gobierno Nacional podrá establecer estímulos en la forma de asignación de los recursos vinculados al desarrollo urbano para los municipios que incorporan en sus planes de desarrollo los terrenos suficientes y metas mínimas para atender la demanda de vivienda de interés social, de acuerdo con la metodología que defina el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

En complemento, se fortalecerá la política de espacio público mediante el acompañamiento a los municipios en su adecuada incorporación en los POT y el sistema de planificación regional mediante la reglamentación por parte del Gobierno Nacional de los instrumentos intermedios de ordenamiento territorial para el suelo suburbano y rural. Con relación a la información para el desarrollo territorial, se mantendrá la actualización catastral urbana en niveles superiores al 90% logrando su articulación con el registro en 10 ciudades.

Por su parte, la Política de Vivienda contempla el fortalecimiento de la financiación de vivienda para hogares de bajos ingresos, para lo cual se mantendrá el requisito de ahorro programado para el subsidio y se promoverá un esquema que vincule de manera efectiva este ahorro con el crédito. Así mismo, debe fortalecerse la Garantía VIS, el crédito a hogares vinculados a la economía informal y el fondeo de largo plazo para vivienda mediante la reglamentación del artículo 11 de la Ley 546 de 1999.

Adicionalmente, se optimizará el Programa de Subsidio Familiar de Vivienda (SFV) definiendo el tope de 135 smlmv para VIS y de 70 smlm para VIS prioritaria, ajustando los criterios de distribución de recursos con base en la información de vivienda del Censo General 2005, estimulando la oferta de VIS prioritaria a través de la inversión de las entidades públicas y el programa “Pacto por la Vivienda con Bienestar”, con especial énfasis en la atención de la población vulnerable y de las madres comunitarias, mujeres cabeza de hogar, familias conformadas por personas mayores y familias de los habitantes de la calle, madres con hijos discapacitados. La meta del sector para el cuatrienio es financiar cerca de 828.433 soluciones VIS mediante subsidios y créditos para la adquisición de vivienda nueva y usada, construcción en sitio propio, mejoramiento de vivienda y titulación.

La estrategia en agua potable y saneamiento impulsará el manejo empresarial y los esquemas regionales a través de la implementación de los Planes Departamentales para el manejo empresarial de los servicios, articulando las diferentes fuentes de recursos, con un mejor control sobre la ejecución de los mismos, y sin perjuicio de las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales, como máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción. Dentro de este marco, se desarrollarán la gestión y los instrumentos regulatorios y de control necesarios para adelantar procesos de transformación empresarial, con la vinculación de operadores especializados, en lo posible bajo esquemas regionales, o con la conformación de organizaciones eficientes de tipo comunitario autorizadas por la Ley [142](#) de 1994. El Gobierno Nacional cofinanciará los Planes Departamentales con aportes de inversión regional, que se distribuirán con criterios de equidad entre los departamentos.

Como parte de la adecuada articulación de recursos y funciones, las inversiones de las Corporaciones Autónomas Regionales en el sector de agua potable y saneamiento básico, podrán ser entregadas a los municipios beneficiarios o a las empresas de servicios públicos con la condición señalada en el artículo [87.9](#) de la Ley [142](#) de 1994 o en condición de participación en la composición accionaria cuando se haga mediante aporte a una empresa de servicios públicos, previas las autorizaciones correspondientes. Todo lo anterior, sin perjuicio de las funciones de

control y vigilancia que ejercen las autoridades ambientales regionales. En este mismo sentido, se fortalecerá el control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sobre el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones en Agua Potable y Saneamiento Básico, y de la Comisión de Regulación para la eficiente prestación de los servicios públicos. Para solucionar la inadecuada disposición final de residuos sólidos, se incentivará a los municipios para la ubicación de rellenos sanitarios regionales y se prohíben las restricciones injustificadas de acceso a los mismos. Finalmente, el Gobierno Nacional apoyará un número limitado de megaproyectos estratégicos de impacto regional, apoyando a las entidades territoriales que implementen esquemas eficientes de prestación del servicio. Bajo esta figura se apoyarán megaproyectos como el Saneamiento Ambiental del río Bogotá y el de tres cuencas críticas, como son:

- i) Cuenca alta del río Chicamocha;
- ii) Area Metropolitana de Medellín; y
- iii) Cuenca Alta del río Cauca.

Así mismo, y en conjunto con las entidades territoriales respectivas y demás entidades competentes, el Gobierno Nacional apoyará la gestión de las medidas necesarias, incluyendo la gestión de recursos presupuestales y/o de crédito, con el fin de asegurar el abastecimiento de agua potable para la ciudad de Cali.

Las principales metas del sector son la implementación de 32 planes departamentales, conectar 3,6 millones de personas al servicio de acueducto y 4 millones al servicio de alcantarillado, y mejorar la política de subsidios.

De igual forma, serán de importancia estratégica dentro del programa de ciudades amables los proyectos de saneamiento básico ambiental que se desarrollen con recursos del Fondo Nacional de Regalías, los cuales se pueden ejecutar consultando las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Los proyectos de transporte urbano y movilidad buscan continuar con los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional desde 2002, consolidando una política que dé respuesta a las demandas específicas de las ciudades, de acuerdo con los compromisos presupuestales previamente adquiridos. En las grandes ciudades se plantean estrategias relacionadas con la consolidación de Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM) y en las ciudades medianas estudios de movilidad e implementación de Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP). Para estos sistemas el Gobierno impulsará el uso de combustibles limpios como el gas.

Para la articulación de las anteriores políticas, se propone la implementación del Programa de Saneamiento para Asentamientos: Mejoramiento Integral de Barrios, con el fin de orientar acciones de reordenamiento y adecuación del espacio urbano de los asentamientos más precarios del país, permitiendo, entre otras acciones, la articulación de los procesos masivos de titulación y el mejoramiento de vivienda.

De otra parte, la estrategia de Ciudades Amables promueve la implementación de Macroproyectos de Interés Nacional para la generación de suelo para VIS y para la optimización de equipamientos de escala regional y nacional, para lo cual se definirá la estructura institucional y operativa adecuada, y las condiciones de participación de la Nación, considerando aspectos jurídicos, técnicos, financieros y presupuestales. De igual forma, se vincularán recursos de otros actores interesados como las entidades territoriales, las Cajas de Compensación Familiar y el sector

privado.

Finalmente, para promover procesos de redensificación y renovación urbana en las principales ciudades del país, se viabilizará la celebración de contratos de fiducia y mecanismos financieros, que garanticen la participación de los municipios, distritos y áreas metropolitanas en el desarrollo y cofinanciación de estos procesos.

Principales metas:

CIUDADES AMABLES	Línea de base	Meta cuatrienio
Total soluciones para el financiamiento de vivienda de interés social (1)	395.885	828.433
Nueva población beneficiada con servicios de alcantarillado n.d. (2)		4.040.871
Nueva población beneficiada con servicios de acueducto (2) n.d.		3.671.206

(1) De las 395.885 soluciones de vivienda, 35.642 corresponden a créditos para VIS asignados a través de la línea de redescuento Findeter y otras entidades del sector financiero (sin subsidio).

(2) Debido a que no se cuenta con los resultados de la Encuesta Continua de Hogares 2006-III trimestre, los datos sobre nueva población beneficiada con servicios de acueducto y alcantarillado durante el período 2002-2006 aún no está disponible.

3.6 Infraestructura para el desarrollo

En este tema se pondrán en práctica tres estrategias:

- i) Accesibilidad territorial;
- ii) Acceso a los servicios de energía eléctrica y gas;
- iii) Inclusión digital.

Debido a la dispersión en la localización geográfica de la población rural colombiana, se participará en el desarrollo de sistemas de movilidad intermodal que optimicen el uso de las infraestructuras actuales, disminuyendo los tiempos y costos de desplazamiento hacia los centros urbanos, centros de acopio y pasos de frontera. Se promoverá la construcción, el mejoramiento e integración de la infraestructura instalada, en especial en zonas donde el transporte aéreo y fluvial son la principal alternativa de transporte y en aquellos territorios que tengan el turismo como estrategia de desarrollo.

En términos de la estrategia de acceso a los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, el Gobierno Nacional avanzará en la consolidación del marco regulatorio de las actividades de distribución y comercialización de energía eléctrica y, en el proceso de normalización de la prestación del servicio de energía eléctrica en áreas donde la prestación y cobro del servicio sea difícil.

De igual forma, se avanzará en el fortalecimiento de las empresas distribuidoras de energía eléctrica con participación accionaria de la Nación, a través de la consolidación de códigos de buen

gobierno corporativo y la vinculación de operadores estratégicos. Así mismo, se diseñarán esquemas sostenibles de gestión para la prestación del servicio de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas, incluyendo la revisión de los esquemas tarifarios y de subsidios que se aplican en estas zonas. Se promoverán proyectos piloto de generación de energía eléctrica que estén soportados en la implementación de tecnologías que utilicen fuentes de energía alternativa.

También se trabajará en la masificación del uso de gas licuado de petróleo, sin que esto afecte el propósito gubernamental de impulsar usos alternativos de este energético, entre los cuales se encuentra el uso por parte de la Industria Petroquímica. Para estos efectos se establecerán incentivos para que los agentes formales de la cadena presten los servicios de distribución y comercialización en capitales de departamento, cabeceras municipales y áreas rurales donde la distribución del gas natural no sea económicamente viable. Adicionalmente, a través del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, se continuará financiando el desarrollo de infraestructura de gas natural, la cual incluye las conexiones de los usuarios de menores ingresos.

Como resultado de lo anterior, se espera aumentar la cobertura del servicio de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional y en las zonas no interconectadas. Adicionalmente, se incrementará el tiempo promedio de servicio en estas zonas.

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

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

- i) Promover el acceso y servicio universal a las TIC mediante programas comunitarios;
- ii) Reducir la brecha de apropiación de TIC entre las diferentes regiones del país;
- iii) Fortalecer la radio nacional y televisión pública;
- iv) Desarrollar departamentos y municipios digitales;
- v) Promover nuevas tecnologías que estimulen la libre competencia; y
- vi) Promover la implementación progresiva del software en las entidades públicas.

Para garantizar niveles apropiados de servicios y acceso a las telecomunicaciones, se promoverá la redefinición de la estructura de financiación de las telecomunicaciones sociales bajo los principios de simplicidad, eficiencia y sostenibilidad.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comunicaciones tomará las medidas necesarias para que todos los operadores aporten a las comunicaciones sociales, en condiciones equiparables, de modo que se incentive el acceso a los servicios por parte de la población con menores ingresos.

Así mismo, el Fondo de Comunicaciones continuará impulsando programas comunitarios de acceso universal a las TIC, como el programa “Conectividad a Internet de Banda Ancha para Instituciones Públicas”. De otra parte, se implementarán nuevos esquemas de acceso universal a las TIC, se promoverá la generación de contenidos y aplicaciones de TIC y se implementarán programas orientados al aprovechamiento y uso de estas tecnologías por parte de la población de

menores ingresos.

Para apoyar los programas relacionados con el acceso a las TIC, la instalación de la infraestructura computacional, y el desarrollo de los procesos de acompañamiento y apropiación de estas tecnologías, el Gobierno Nacional promoverá acuerdos con los entes territoriales y demás instancias pertinentes, para la destinación de recursos a la adecuación de las salas de cómputo, la apertura de las instituciones educativas a la comunidad, la compra y el mantenimiento de equipos y la realización de las actividades de capacitación en TIC.

De otra parte, para el fortalecimiento de la radio nacional y la televisión pública, se promoverá la eficiencia en la operación de las redes y se diseñará un nuevo esquema de financiación que garantice su sostenibilidad. En este sentido, se definirán criterios para la producción de contenidos, se promoverá la comercialización de parte de la parrilla de programación de los canales públicos nacionales y se fomentará la modernización y expansión de la infraestructura.

De manera complementaria a las acciones en materia de infraestructura, el Gobierno Nacional implementará mecanismos con el fin de lograr una mejor focalización en la asignación de los subsidios en servicios públicos domiciliarios.

Principales Metas:

INFRAESTRUCTURA PARA EL DESARROLLO	Línea de Base	Meta cuatrienio
Cobertura de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional. Línea de base 2005 (1)	93,6%	95,1%
Nuevos usuarios con servicio de energía eléctrica en Zonas No Interconectadas	15.000	40.000
Incremento en tiempo promedio de servicio de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas	30%	10%
Porcentaje de Alcaldías con conectividad – Compartel	56,6%	94,3%
Porcentaje de sedes educativas oficiales beneficiadas con conectividad de banda ancha (urbanas y rurales) – Compartel	8,9%	54,8%
Porcentaje de hospitales con conectividad - Compartel	18,2%	90,4%
Porcentaje de bibliotecas con conectividad - Compartel	0%	22,1%
Porcentaje de centros provinciales de gestión agroempresarial con conectividad-Compartel	63,5%	90,5%
Centros comunitarios con Internet en banda ancha	820	10.000

(1) Cifras del Dane.

(2) Considera únicamente los centros provinciales de gestión consolidados.

3.7 Equidad en el campo

Con el objeto de reducir la pobreza en el campo y mejorar la capacidad de los campesinos para generar ingresos, es necesario adoptar las siguientes políticas:

- i) Acceso a los recursos de producción;
- ii) Mejoramiento de su capacidad productiva;
- iii) Acceso a servicios públicos que permitan mejorar sus condiciones de vida; y
- iv) Oferta de alternativas que permitan desestimular la expansión de los cultivos ilícitos.

Para mejorar el acceso a los recursos de producción en el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural, se buscará avanzar en el ordenamiento social de la propiedad a través de la titulación y adjudicación de las tierras, especialmente de las provenientes de la extinción de dominio y de aquellas que se adjudiquen por medio del subsidio integral de tierras. Con el fin de buscar que este proceso sea más eficiente, transparente y equitativo, se privilegiarán mecanismos de libre acceso por demanda a través de convocatorias. El Incoder se encargará de promover adecuadamente estos mecanismos y de asesorar a los campesinos más necesitados, directamente a través de terceros debidamente autorizados, en la elaboración y presentación de las solicitudes y proyectos correspondientes.

Registro Unico de Predios. El Gobierno Nacional, a través del Incoder, efectuará las acciones tendientes a mejorar y actualizar el Registro Unico de Predios, según información que provean las víctimas de la violencia, las entidades del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, el Ministerio Público y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, para lo cual tendrán un término de seis (6) meses y la obligación de mantener actualizado el Registro.

El Incoder diseñará e implementará los mecanismos para que las víctimas puedan hacer sus declaraciones de forma efectiva.

Se cumplirán los compromisos con las comunidades negras e indígenas, a través de la implementación del Plan Nacional de Tierras para las comunidades indígenas y la titulación de tierras baldías ocupadas ancestralmente en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico a familias afrocolombianas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 70 de 1993.

Así mismo, para aumentar la capacidad productiva de la población rural para generar sus propios ingresos, el Gobierno promoverá:

- i) El fortalecimiento de los niveles de empresarización de las actividades agropecuarias;
- ii) La promoción de la agroindustria y el turismo rural; y
- iii) El desarrollo de microfinanzas rurales (Programa Especial de Microcrédito y Banca de las Oportunidades). Adicionalmente, se apoyarán las transformaciones institucionales para la reducción de la pobreza en el campo.

Es claro que otra fuente de ingresos es el empleo rural que resulta del crecimiento de las empresas agropecuarias, como se verá en el capítulo respectivo. En estas, los sistemas de producción deben combinar el uso de mano de obra con la búsqueda de eficiencia y competitividad, con el propósito de asegurar la permanencia en los mercados y por ende la demanda de mano de obra y la calidad de los empleos.

En lo que corresponde a los programas orientados a la población más vulnerable, en el marco de la Red de Protección Social para la Superación de la Extrema Pobreza, se desarrollará:

- i) El programa de vivienda de interés social rural y saneamiento básico;
- ii) La implementación de acciones concretas para la seguridad alimentaria y nutricional; y
- iii) La focalización de esfuerzos para atender a las poblaciones pobres, desplazadas y reintegradas.

El Estado diseñará una estrategia nacional para regular el crecimiento urbano mediante incentivos al poblamiento y aprovechamiento productivo del campo y la conformación de mayores oportunidades en los pequeños centros urbanos.

Principales Metas:

EQUIDAD EN EL CAMPO	Línea de base	Meta cuatrienio
Hectáreas adjudicadas por el Programa de Reforma Agraria	60.118	250.000
Familias beneficiadas con el Proyecto de Apoyo a las Alianzas Productivas	8.279	17.500
Familias beneficiadas con el Programa de Desarrollo de las Microempresas Rurales	14.255	28.800
Subsidios VIS asignados a través del Banco Agrario para vivienda rural	40.090	53.834

4. CRECIMIENTO ALTO Y SOSTENIDO: LA CONDICION PARA UN DESARROLLO CON EQUIDAD

Las condiciones favorables generadas por el crecimiento económico, tienen como objetivo fundamental la expansión de oportunidades para el conjunto de la población y la creación de condiciones favorables para la generación de empleo e ingresos como medio fundamental para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Las estrategias y acciones sectoriales vinculadas al crecimiento económico, además de establecer su vínculo con la generación de empleo e ingresos, deben contemplar mecanismos de seguimiento y evaluación en este sentido.

4.1 Consideraciones macroeconómicas

El crecimiento económico sostenido es el principal vehículo para mejorar las condiciones de equidad y el ingreso de la población, razón por la cual el objetivo del PND es el desarrollo de estrategias señaladas para mantener las tasas de crecimiento en niveles del 5%.

Esta meta de crecimiento económico implica elevar la tasa de inversión al 26,1% del PIB al final de 2010 (70,4% a cargo del sector privado), situación que implica un crecimiento real anual promedio de la inversión del 6,4%. El empleo, por su parte, crecerá a una tasa promedio de 3,1%, lo que conducirá a una tasa de desempleo promedio de 8,8% en 2010; y a su vez, los aumentos de productividad mantendrán la tendencia de los últimos años. El crecimiento promedio de las exportaciones totales en dólares es del orden del 8,5% y el de las no tradicionales del 12,5%; con estos crecimientos, el coeficiente de apertura aumentará del 34,9% al 37,8% entre 2007 y 2010. Las anteriores metas son consistentes con una tasa de ahorro doméstico de 23,5% del PIB al final del cuatrienio, de la cual el 76.2% se sustentará en el sector privado, y con una inversión extranjera

directa que será del orden del 2,7% del PIB, lo cual equivale a montos promedios entre 2007 y 2010 de 4.000 millones de dólares por año.

El déficit fiscal del sector público consolidado (SPC) estará en promedio alrededor de 2,3% del PIB entre 2008 y 2010. Este déficit es consistente con una reducción de la deuda neta de activos financieros del Sector Público No Financiero (SPNF) a niveles inferiores a 30% del PIB en 2015.

La sostenibilidad del crecimiento es consistente con las condiciones de la estabilidad macroeconómica, que permiten incentivar favorablemente la inversión nacional y extranjera. Para ello, el Gobierno Nacional considera fundamental la discusión y aprobación del proyecto de reforma al Sistema General de Participaciones.

4.2 Agenda Interna: estrategia de desarrollo productivo <Incisos tachados INEXEQUIBLES>

En el marco de la Agenda Interna, se estructurará una estrategia de desarrollo productivo sostenible orientada a producir más y mejor, que a la vez se oriente hacia una transformación productiva. Esta estrategia se abordará de manera simultánea desde dos vertientes diferenciadas pero a la vez complementarias, una vertiente transversal y una estrategia de programas sectoriales de alto impacto.

Se implementarán acciones sobre las necesidades comunes a todos los sectores productivos. Las acciones estratégicas de tipo transversal prioritarias en materia de competitividad serán agrupadas en las siguientes líneas:

- i) Desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico;
- ii) Ahorro, inversión y financiamiento;
- iii) Capital físico;
- iv) Capital humano; y
- v) Instituciones para el desarrollo productivo.

Habrà una política de desarrollo productivo selectiva que complementa las acciones necesarias orientadas a mejorar las condiciones macroeconómicas y el ambiente de los negocios, así como las acciones transversales que impactan sin distinción sobre el conjunto del aparato productivo. Serán actuaciones específicas sobre áreas claves y estratégicamente identificadas para conducir de manera secuencial al aparato productivo nacional por una senda de transformación productiva.

La selectividad implica que en el marco de las estrategias generales, se implementarán acciones específicas de política de acuerdo a una combinación particular de cuatro factores: el sector productivo particular, la actividad sobre la cual se focaliza la política, el territorio que alberga el respectivo proceso y el nivel de intervención de la política pública. Esta política selectiva estará sustentada siempre en la medición de su impacto y la evaluación permanente de sus resultados. Para su buen desarrollo, se fortalecerá la capacidad pública y se continuará mejorando las condiciones para que el sector privado pueda prever los cambios del entorno nacional e internacional y adaptarse a ellos; permitir la movilidad de los recursos productivos y corregir las fallas susceptibles de ser cometidas en la asignación de recursos colectivos.

Los sectores o encadenamientos productivos de mayor contenido de conocimiento y desarrollo tecnológico serán el sujeto prioritario de la política selectiva de desarrollo productivo. Podrán ser

consideradas como prioritarios y sujeto de programas sectoriales de alto impacto, aquellos sectores o actividades productivas que reportan un elevado potencial de generación de empleo e ingreso, una amplia cobertura espacial en el territorio nacional, un evidente potencial de inserción competitiva en mercados globalizados y que creen una demanda derivada con fuertes efectos multiplicadores sobre el resto de la economía.

Debido al carácter complejo y transversal de la competitividad, las iniciativas de la Agenda Interna deberán ser dinámicas y trascender programas particulares de Gobierno Nacional. Para que los programas de Agenda Interna sean exitosos, los esfuerzos que ha emprendido el Gobierno Nacional, consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, MFMP, serán complementados con iniciativas lideradas de forma sostenida y permanente por el sector privado y los entes territoriales.

~~En aras de un desarrollo regional y para minimizar los impactos generados al medio ambiente, los municipios de los departamentos contemplados en el artículo [309](#) de la Constitución Nacional que sean fronterizos y limiten con más de una entidad territorial generadora de recursos naturales renovables y no renovables, participarán de una cuarta parte de los recursos que por estos conceptos obtengan dichas entidades territoriales, aplicando el principio de la reciprocidad cuando hubiere lugar.~~

Notas del Editor

Ver nota sobre la objeción a este inciso en el siguiente inciso.

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

Notas del Editor

- El editor destaca que el Proyecto de ley número 199 de 2007 Senado, 201 de 2007 Cámara, fue objetado por el Presidente de la República, mediante documento que fue publicado en el Diario Oficial No. 46.674 de 29 de junio de 2007. La objeción a este inciso y el anterior es la siguiente:

'4. Artículo [60](#), numeral 4.2, incisos 7o y 8o: “En aras de un desarrollo regional y para minimizar los impactos generados al medio ambiente, los municipios de los departamentos contemplados en el artículo [309](#) de la Constitución Nacional que sean fronterizos y limiten con más de una entidad territorial generadora de recursos naturales renovables y no renovables, participarán de una cuarta parte de los recursos que por estos conceptos obtengan dichas entidades territoriales, aplicando el principio de la reciprocidad cuando hubiere lugar.

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

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

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

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

~~Mientras se cumple el término establecido en el artículo 54 de la Ley 863 de 2003, estos recursos y proyectos serán orientados, formulados y ejecutados exclusivamente por las entidades contempladas en el artículo arriba mencionado; se exceptúan las direcciones territoriales de salud.~~

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-535-08, mediante Sentencia C-1059-08 de 29 de octubre de 2008, Magistrado Ponente Dr. Jaime Araújo Rentería.

- Incisos tachados declarados INEXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-535-08 de 28 de mayo de 2008, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil.

Desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico

El crecimiento económico de los países se fundamenta en su capacidad de generar riqueza a través del mejoramiento continuo de la productividad, la incorporación de innovaciones en las empresas y las características del entorno para realizar negocios. La contribución del desarrollo empresarial, entendido este como el esfuerzo sistemático por aprovechar las ventajas comparativas y generar ventajas competitivas, requiere cambios integrales en la educación, la tecnología, la infraestructura, las relaciones sociales, las instituciones, la regulación del mercado interno y el sistema financiero, entre otros aspectos.

Bajo este entendido, la política de desarrollo empresarial se estructurará en seis ejes:

- i) Fomento a la innovación para la competitividad;
- ii) Competitividad asociada con la productividad empresarial;
- iii) Inserción internacional y facilitación del comercio;
- iv) Adecuado funcionamiento del mercado interno;
- v) Estrategias específicas de productividad y competitividad para las micro, pequeñas y medianas empresas, para el sector artesanal, para el turismo y la producción de energías alternativas; y
- vi) Acceso a servicios financieros.

En este contexto, se fortalecerá la articulación entre el sector educativo y sector productivo; se otorgará apoyo directo a la innovación y al desarrollo tecnológico en empresas; se fomentará la transferencia de tecnología; se apoyarán procesos innovadores; se propenderá por dar estabilidad jurídica a los inversionistas; y se fomentarán los clusters industriales, todo esto con una perspectiva regional.

La integración económica y comercial continuará a través de la firma de nuevos acuerdos (países andinos, Centroamérica, Europa, Canadá, Japón y países asiáticos) y la profundización de los vigentes. El aprovechamiento de estos tratados comerciales dependerá en buena medida del desarrollo de aduanas eficientes; la promoción de la complementariedad, el mejoramiento continuo y la competencia; la protección a la propiedad intelectual; la reforma a la contratación pública; y la implementación de la política nacional de la calidad. De otra parte, se dará protección al consumidor, apoyando la creación y el fortalecimiento de sus asociaciones y ligas.

De otra parte, para promover un desarrollo económico y social se apoyará la creación y el fortalecimiento de las asociaciones y ligas de protección al consumidor, se garantizará el respeto de sus derechos a la representación, a la protección, a la educación, a informar en sus medios de comunicación y ser informados, a la indemnización, a la libre elección de bienes y servicios y a ser oídos por los poderes públicos. Para ello, se preservará a las asociaciones y ligas de consumidores los espacios consagrados en la Constitución y la ley en defensa de los consumidores. Las entidades estatales del orden nacional o territorial podrán celebrar convenios con instituciones sin ánimo de lucro y con organizaciones solidarias en especial Juntas de Acción Comunal, de las respectivas comunidades beneficiarias para lograr la máxima eficiencia del recurso público. Estos convenios permitirán impulsar programas y proyectos en actividades de interés público o comunitario, acordes con el Plan Nacional y los Planes Territoriales de Desarrollo. Las entidades estatales, departamentales, distritales y municipales coadyuvarán al cumplimiento de lo consagrado en la Ley 1086 de 2006, por medio de la cual se permite la realización de la Judicatura al servicio de las Ligas y Asociaciones de Consumidores. El Gobierno Nacional impulsará la actualización del Estatuto del Consumidor.

En términos de las políticas específicas para microempresas y Pymes, se buscará promover la formalización y el acceso a servicios financieros y de desarrollo empresarial, con el objetivo de mejorar su productividad y competitividad. En este sentido, será fundamental el desarrollo de la banca de las oportunidades y el fomento de esquemas asociativos entre Mipymes y entre estas y las grandes empresas, al tiempo que se facilitará su acceso a las compras públicas. Adicionalmente, para incrementar el acceso de las microempresas a recursos para financiar proyectos de inversión, se propenderá por el mejoramiento de las operaciones crediticias de microcrédito.

Por su parte, las políticas dirigidas al turismo estarán centradas en los lineamientos del plan sectorial, se buscará consolidar una oferta competitiva de la industria turística y convertirla en motor de desarrollo regional. Se implementarán siete estrategias que se desarrollarán en el Plan Sectorial de Turismo 2007-2010, estas son: el mejoramiento y consolidación de la competitividad, incluyendo la calidad de los destinos y productos turísticos; propender por el mejoramiento de la infraestructura turística; el fortalecimiento del mercadeo, la promoción y la comercialización; la creación de un sistema de información turística; la búsqueda de una mejor y mayor conexión de nuestros destinos turísticos por vía aérea; la implementación de estímulos a la demanda y a la oferta turística, incluyendo la hotelería de alto nivel; y la educación para cimentar una cultura turística. Se priorizarán y viabilizarán proyectos que coordinen la ejecución de la política del sector entre los niveles nacional y regional. De igual forma, se formulará y ejecutará un programa de control de erosión de playas.

Otro de los ejes de la política de desarrollo empresarial será el fomento del emprendimiento. Por esta razón resulta indispensable desarrollar un Plan estratégico nacional para el desarrollo integral de una cultura para el emprendimiento y la innovación empresarial que se caracterice por los siguientes lineamientos:

- a) Se incorporará el emprendimiento como un eje transversal para la definición de la política contenida en el Plan Decenal de Educación 2006-2015, que a su vez se articule con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y el Sistema Nacional de Innovación. Dicha política se implementará bajo el entendido de que el emprendimiento debe estar basado en la formación, en especial en programas orientados hacia la sensibilización, formación y aprendizaje de la cultura del emprendimiento;
- b) Se fortalecerán los CARCE y los Consejos Regionales de Competitividad y se articulará el trabajo con las Cámaras de Comercio de cada uno de los departamentos teniendo en cuenta que estas Instituciones han venido jugando un papel clave en el fortalecimiento de la cultura del emprendimiento en el país. Por otra parte, el Sistema Nacional de Emprendimiento se articulará con la Red Nacional de Emprendedores establecida en la Ley 1014 de 2005;
- c) Se crearán observatorios de Emprendimiento para la formación que serán coordinados por los Centros de Emprendimiento de las Cámaras de Comercio, las Secretarías de Educación Distrital y las Universidades de la ciudad con el propósito de crear sistemas de información de apoyo a la generación de empleo, así como las nuevas oportunidades para los futuros emprendedores. Dichos observatorios estructurarán los contenidos de la estrategia de formación y aprendizaje del emprendimiento para las ciudades;
- d) Se implementará una política de acceso a recursos financieros para el emprendimiento, en particular para jóvenes, desplazados y madres cabeza de familia. Esta política debe estar caracterizada por la creación de fondos de capital de riesgo, así como la creación de un fondo de financiación para los trámites relacionados con la titularización de los derechos de propiedad intelectual;
- e) Se ampliará el Zeiky para que los empresarios en general y los jóvenes emprendedores en particular, puedan conocer las principales oportunidades de mercado en el comercio mundial a través de la elaboración de estudios de inteligencia de mercados.

Principales metas:

DESARROLLO EMPRESARIAL, INNOVACION Y DESARROLLO TECNOLOGICO	Línea de base	Meta cuatrienio
Créditos desembolsados a microempresarios (Bancos, CFC, ONG y Cooperativas) (millones de créditos)	3,2	5
Nuevos recursos de apoyo cofinanciados por Fomipyme (\$ millones)	58.471	85.000
Recursos apalancados por Fomipyme a través de convenios de cooperación con Entes Territoriales (\$ millones)	6.631	10.000
Tasa de ocupación hotelera (total hoteles)	49%	55%
Ingresos de divisas por turismo (US\$ millones)	4.388	4.879
Visitantes extranjeros (millones)	3,2	5,2
Viajeros extranjeros cuyas visitas fueron facilitadas directamente por Proexport	43.760	904.766

Capital físico

La inversión privada en infraestructura será una importante fuente de financiación, fundamental para la eficiencia en la provisión de servicios. Así, se fortalecerán los programas de participación privada en los sectores de infraestructura bajo diversas modalidades, como los contratos de prestación de servicios, contratos de concesión, capitalización de empresas, procesos de democratización de acciones o enajenación de activos.

La consolidación de un entorno normativo y regulatorio previsible que proteja y promueva la competencia, constituye un elemento esencial para atraer recursos de inversión en activos de infraestructura, razón por la cual se continuará avanzando en su desarrollo. Así mismo, de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto [2696](#) de 2004, las Comisiones de Regulación continuarán implementando los mecanismos para que los usuarios y agentes prestadores de los servicios públicos participen en los procesos regulatorios, en los términos allí mencionados.

En términos de infraestructura de transporte, se desarrollarán tres ejes principales de acción que permitirán al país incrementar su competitividad. Estos ejes son:

- i) Mejorar la infraestructura para la competitividad y facilitar su operación en términos de eficiencia y seguridad;
- ii) Promover la integración y cohesión territorial; y
- iii) Desarrollar y fortalecer los nodos de transferencia.

Se desarrollarán proyectos estratégicos en los corredores viales de comercio exterior con la activa participación del sector privado y se dará continuidad a aquellos que facilitan la movilidad interna, conservando las políticas de mejoramiento, mantenimiento óptimo, integración y operación eficiente de la infraestructura de transporte existente, además del acompañamiento a las entidades territoriales en la gestión de la red vial a su cargo promoviendo y apoyando la descentralización. Como instrumento para financiar la rehabilitación, conservación y mantenimiento de las vías que conforman la red troncal nacional, se racionalizará la administración y las condiciones de

causación y recaudo de peajes. El Gobierno Nacional estudiará la viabilidad de asignar un porcentaje de los ingresos de los nuevos proyectos de concesiones viales para atender la red vial regional y las condiciones para su aplicación.

De igual forma, se hace necesario aclarar las reglas para la adquisición de los inmuebles que requieran la Nación y las Entidades Territoriales para la ejecución de los proyectos de infraestructura vial.

Se pondrá en práctica las siguientes estrategias:

- i) Consolidación de los sectores férreo y fluvial como alternativas competentes para la movilización de productos;
- ii) Desarrollo de la capacidad portuaria con criterios de capacidad, eficiencia y soporte al sector productivo;
- iii) Mejoramiento del sistema de transporte aéreo de carga y pasajeros y de su red de comunicación, navegación y vigilancia;
- iv) Fortalecimiento de los pasos de frontera mediante su modernización y adecuación física y administrativa; y
- v) Promoción y desarrollo de sistemas de transporte para el impulso de terminales interiores, puertos secos y plataformas logísticas en coordinación con los entes territoriales y el sector privado.

Estas estrategias estarán acompañadas por la creación de un marco institucional y de regulación adecuados, para promover la eficiencia, seguridad y calidad de los servicios de transporte y la armonización y estandarización de la revisión, inspección y manejo de carga, documentación e información, entre otros. Así mismo, como parte del desarrollo de los proyectos de infraestructura de transporte del Plan Nacional de Desarrollo, la socialización y difusión de los mismos será una estrategia prioritaria para el Gobierno Nacional.

Dentro de los principales programas se encuentra:

- i) El programa para el desarrollo de concesiones de autopistas y redes férreas para la competitividad;
- ii) El programa de corredores arteriales complementarios de competitividad;
- iii) El fomento de la operación de los corredores férreos bajo condiciones operativas eficientes, competitivas y de acceso universal en el Magdalena-Caribe y Pacífico;
- iv) La recuperación de la navegabilidad de los principales corredores fluviales entre los que se encuentran los ríos Magdalena, Meta y Putumayo, Unilla e Itilla en el Guaviare y Vaupés;
- v) El programa de acompañamiento a los entes territoriales para la gestión vial de la red vascular.

El Gobierno Nacional implementará una política de largo plazo que asegure el abastecimiento energético. Para ello, continuará promoviendo la exploración y explotación de hidrocarburos. Adicionalmente, se fortalecerá a Ecopetrol S. A. mediante la capitalización de la empresa.

Se dará continuidad a la política de intercambios internacionales de gas natural y se establecerán

mecanismos legales, regulatorios y contractuales que aseguren el abastecimiento nacional de gas natural basado en los principios de equilibrio económico de los contratos y costo de oportunidad de este recurso. Así mismo, a través del Fondo Especial Cuota de Fomento se impulsarán proyectos de infraestructura de gas. También, se desmontarán los subsidios no progresivos a los combustibles líquidos y evaluará la adopción de una política de liberación de precios y la viabilidad de implementar mecanismos que permitan mitigar los efectos de la volatilidad de los precios.

Por otra parte, el Gobierno Nacional adelantará las medidas necesarias para mejorar la calidad del diésel que se consume en el país.

El plazo para mejorar la calidad del diésel que se produce en el país, no debe superar el tiempo de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo. De igual forma se promoverá la competencia en el mercado de biocombustibles. Se impulsarán usos alternativos del gas licuado de petróleo, incentivando en todo caso el abastecimiento de la demanda domiciliaria y se establecerá un esquema de responsabilidad en la distribución domiciliaria del gas licuado de petróleo que permita identificar el prestador del servicio. También se consolidará el marco regulatorio de cargo por confiabilidad mediante la estructuración de subastas de energía firme como esquema fundamental, para la entrada de nuevos proyectos de generación de energía eléctrica.

La política minera estará fundamentada en la transformación de Ingeominas como administrador integral de los recursos mineros y en la implementación de acciones orientadas a promover un aumento en la productividad de las explotaciones mineras legales mediante el fomento a la asociación de mineros en distritos.

Así mismo, se promoverá la coordinación con otras entidades de Gobierno, multilaterales y privadas para facilitar el acceso de los mineros tradicionales legales a fuentes de financiación, con el propósito de optimizar la actividad minera. Como parte de esta estrategia, el Ministerio de Minas y Energía adelantará las gestiones necesarias para que otras entidades gubernamentales como el Sena, Colciencias, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Bancoldex ofrezcan su portafolio de servicios a los agentes del sector minero.

Se promoverá la asignación de áreas mineras a operadores estratégicos y se impulsará el ajuste del Código de Minas en línea con las estrategias mencionadas. Adicionalmente, se promoverá el desarrollo de proyectos de transporte que permitan optimizar la comercialización de minerales explotados en el territorio nacional y se adelantarán las gestiones necesarias para concluir el programa de legalización de minas.

En el ámbito de aprovechamiento de las TIC, el Gobierno Nacional promoverá la apropiación y masificación de estas tecnologías, para contribuir al mejoramiento de la posición competitiva del país. En este sentido, para masificar el acceso, en particular a Internet de banda ancha, el Ministerio de Comunicaciones, establecerá y adoptará las condiciones para que la convergencia tecnológica de redes y servicios sea incorporada en el sector de telecomunicaciones de Colombia.

Adicionalmente, se buscará adaptar el marco institucional del sector para una mayor eficiencia en la planificación, regulación y control. En este sentido, el Ministerio de Comunicaciones migrará hacia un Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, será fortalecida para expedir el marco regulatorio aplicable a redes de telecomunicaciones, de tal manera que este se oriente hacia una regulación por mercados relevantes, acorde con las necesidades de los usuarios, los postulados de la sociedad de la

información y la convergencia tecnológica.

Así mismo, el Gobierno Nacional con el liderazgo del Ministerio de Comunicaciones, formulará un Plan Nacional de TIC, con el fin de promover el aprovechamiento de estas tecnologías, el desarrollo de la infraestructura necesaria y los mecanismos de apropiación de la misma.

De otra parte, se impulsará la implementación de nuevas tecnologías, como televisión digital, mediante un proceso de evaluación de viabilidad y conveniencia técnica, económica y social.

Para el mejoramiento de la eficiencia de los procesos educativos y de la productividad de las empresas, se promoverá la implementación de las TIC en los procesos de aprendizaje y de producción.

En el sector postal se continuará con las acciones orientadas a la consolidación del sector, como la reforma al marco normativo y las actividades orientadas a fortalecer la gestión operativa y comercial de este servicio, y el financiamiento de los servicios postales a cargo de la Nación.

Principales metas:

CAPITAL FISICO	Línea de base	Meta cuatrienio
Nuevos contratos en exploración y explotación petrolera	150	120
Nuevos kilómetros de sísmica equivalente 2 dimensiones incorporados	31.947	32.000
Número de departamentos donde la gasolina contiene un 10% de alcohol carburante (Acum.)	13	26
Número de departamentos donde el ACPM contiene un 5% de biodiésel (Acum.)	0	26
Porcentaje de distritos mineros con estrategias de aumento de productividad definidas	0%	50%
Usuarios de Banda Ancha por cada 100 habitantes	6,1	25,5
Computadores por cada 100 habitantes	5,4	9,4
Densidad de telefonía móvil (terminales por cada 100 hab.)	67,8	93,6

Capital humano

El fortalecimiento del capital humano implica fortalecer sus capacidades y su desarrollo en condiciones productivas y saludables. En este sentido son fundamentales las acciones en salud y bienestar y el desarrollo de competencias para la generación y utilización del conocimiento, así como su pertinencia para hacer posible la inserción productiva en el mercado laboral.

En términos de salud, será necesario fortalecer los programas de nutrición y promoción de hábitos saludables, trabajar por la incorporación de tecnología biomédica en el país, y aumentar la cobertura y acceso al Sistema General de Riesgos Profesionales.

En lo que se refiere a la educación, los esfuerzos estarán orientados al fortalecimiento y la

articulación de todos los niveles: desde la educación inicial hasta la superior, incluyendo la formación para el trabajo. Para ello se fomentará y apropiará el enfoque de formación por competencias. El mejoramiento de la calidad y competitividad en el sistema educativo es fundamental en este contexto y por eso se buscará que para el año 2010 el Ministerio de Educación haya revisado y actualizado todos los estándares en competencias básicas, adelantando procesos eficientes para la apropiación de aquellos formulados en las 78 entidades territoriales certificadas. En el nivel superior, se iniciará la implementación de los estándares de competencias, los cuales se evaluarán a través de los ECAES. La evaluación será el mecanismo principal para el mejoramiento de la calidad de la educación, para lo cual las pruebas SABER y los exámenes de Estado Icfes serán fundamentales. Igualmente importante será la formación en las TIC y el avance hacia el bilingüismo entre los estudiantes y los docentes.

En desarrollo del capítulo segundo de la Ley [115](#) de 1994 y del artículo [5.3](#) de la Ley 715 de 2001, el Gobierno Nacional asignará recursos para financiar programas tendientes al mejoramiento de la educación, a través de proyectos de formación, capacitación y actualización de docentes, dotación de materiales pedagógicos y asistencia técnica, de acuerdo con el proyecto que para tal efecto registre y ejecute el Ministerio de Educación Nacional en asocio con las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales certificadas, quienes velarán por que los efectos del proyecto lleguen hasta las aulas y coadyuven con la formación de ciudadanos integrales, con sentido de responsabilidad y conciencia de su autonomía; con respeto a los valores ancestrales, familiares, culturales y personales, con capacidad crítica y propositiva.

En lo que al sistema de educación superior se refiere, para mejorar la pertinencia y la calidad se fortalecerán los mecanismos de información sobre el comportamiento y requerimientos del mercado laboral y se continuará con la evaluación de programas académicos, para que en el año 2010 el 100% de ellos cuente con las condiciones mínimas de calidad verificadas, así mismo se dará la mayor importancia a la investigación y la formación avanzada.

Principales metas:

CAPITAL HUMANO	Línea de base	Meta cuatrienio
Cobertura en la nueva estructura del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT) de los capacitados. Línea de base 2003	15%	25%
Porcentaje de programas de educación superior con registro calificado	51%	100%

Instituciones para el desarrollo productivo

Con el propósito de fortalecer las entidades que formulan y ejecutan políticas de competitividad en el nivel nacional y local, y mejorar su articulación, fueron creados el Sistema Nacional de Competitividad, la Comisión Nacional de Competitividad y las Comisiones Regionales de Competitividad. Durante el próximo cuatrienio el Gobierno Nacional continuará trabajando en el diseño e implementación de ajustes institucionales que progresivamente se reflejen en reducción de los costos de transacción, rapidez y efectividad en la resolución de conflictos contractuales, disminución de las asimetrías de información y mayor estabilidad normativa y regulatoria.

4.3 Consolidar el crecimiento y mejorar la competitividad del sector agropecuario

El crecimiento del sector agropecuario es fundamental para mejorar las condiciones sociales y económicas del país, en la medida en que es la fuente básica de nuevos empleos y mayores ingresos. Actualmente, el sector agropecuario aporta el 19% del empleo total del país y representa el 22% de las exportaciones totales. A través de este plan se espera alcanzar un crecimiento anual en el valor de la producción cercano al 4%.

La consolidación del crecimiento agropecuario depende del aumento de la competitividad de la producción agropecuaria. Con este propósito el Gobierno tendrá en cuenta los siguientes factores:

- i) El comportamiento de los precios de los productos agropecuarios y de los ingresos de los productores;
- ii) Los costos de producción y de comercialización;
- iii) El incremento de los rendimientos y la productividad;
- iv) El mejoramiento del estatus sanitario y el cumplimiento de las normas técnicas; y
- v) La información, el financiamiento y la seguridad jurídica.

En relación con el comportamiento de los precios de los productos agropecuarios y los ingresos de los productores, particularmente se desarrollará el Programa Agro Ingreso Seguro, AIS. Este programa se enmarca dentro de las acciones previstas por el Gobierno Nacional para promover la productividad y competitividad, reducir la desigualdad en el campo y preparar al sector agropecuario para enfrentar el reto de la internacionalización de la economía. Su propósito es proteger los ingresos de los productores que resulten afectados, ante las distorsiones derivadas de los mercados externos y a mejorar la competitividad de todo el sector agropecuario nacional, con ocasión la acentuación en el tráfico comercial internacional de bienes agropecuarios. Los dos grandes componentes de este programa son:

- i) Los apoyos para la competitividad (APC) para todos los productores, especialmente pequeños y medianos; y
- ii) Los apoyos económicos sectoriales (AES), para aquellos cultivos que por cambios drásticos en las políticas comerciales se vean expuestos en mayor medida a la competencia. Este componente incluye, entre otros, financiamiento para reconversión productiva, cofinanciación del riego, asistencia técnica, incentivo a la capitalización rural, mejoramiento del status sanitario, fondo de capital de riesgo, promoción de la asociatividad e incentivos para la compra de cosecha nacional. También, se continuará y consolidará el seguro agropecuario.

De otro lado, se fortalecerá la institucionalidad del sector cafetero con el fin de mejorar su capacidad para proteger los ingresos de los productores.

Los apoyos del Programa AIS se caracterizarán por ser transitorios y decrecientes. Tendrán un valor máximo por anualidad y por tipo de producto y la continuidad en la asignación de estos apoyos, se condicionará al cumplimiento de los compromisos de desempeño, que en materia de competitividad establezca el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Con el fin de reducir los costos de producción se trabajará en asegurar el desarrollo de mercados competitivos de los insumos agropecuarios; fomentar la producción, comercialización y uso eficiente de insumos agroquímicos, genéricos y de bioinsumos; mejorar la disponibilidad de equipamiento agrícola (140 bancos de maquinaria) y la infraestructura poscosecha.

Para incrementar la productividad de manera sostenida, es necesario mejorar la disponibilidad, el acceso y uso de factores básicos de producción (suelo y agua) y especialmente, impulsar la investigación, la transferencia y la innovación tecnológica.

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

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre los apartes subrayados de este inciso por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-1059-08 de 29 de octubre de 2008, Magistrado Ponente Dr. Jaime Araújo Rentería.

Notas del Editor

- El editor destaca que el Proyecto de ley número 199 de 2007 Senado, 201 de 2007 Cámara, fue objetado por el Presidente de la República, mediante documento que fue publicado en el Diario Oficial No. 46.674 de 29 de junio de 2007. La objeción a este inciso es la siguiente:

'5. Los apartes subrayados **del artículo 60, numeral 4.3, inciso 8o:** “El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural priorizará el desarrollo de una **política de manejo de aguas**, infraestructura de riego y adecuación de tierras en general y de pesca con fines productivos para estos sectores, que garanticen la preservación, protección y aprovechamiento tanto del recurso hídrico, de las tierras y pesquero y para este último construirá el Plan de Acción Nacional de Desarrollo de Pesca Marina en el marco de los Planes de Acción Internacional de FAO **y creará la Unidad Administrativa de Pesca Marítima dependiente de MAVDT o en su defecto el Viceministerio de Pesca**”.

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

“La Corte ha declarado la inexecutable de disposiciones en virtud de las cuales el Congreso, sin contar con la iniciativa del gobierno o su aval en el trámite legislativo, (i) ha creado entidades del orden nacional, (ii) ha modificado la naturaleza de una entidad previamente creada; (iii) ha atribuido a un ministerio nuevas funciones públicas ajenas al ámbito normal de

sus funciones; (iv) ha trasladado una entidad del sector central al descentralizado o viceversa; (v) ha dotado de autonomía a una entidad vinculada o adscrita a algún ministerio o ha modificado su adscripción o vinculación; o (vi) ha ordenado la desaparición de una entidad de la administración central. Para la Corte, tales disposiciones modifican la estructura de la administración central y su constitucionalidad depende de que haya habido la iniciativa o el aval gubernamental”(20).

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

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

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

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

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

Para cumplir con estos objetivos se tomarán medidas para ampliar la cobertura y el acceso al riego, incluyendo el fomento a la inversión privada (40.000 hectáreas); incentivar el uso eficiente del suelo; fortalecer los programas y las instituciones de investigación sectoriales; fomentar la incorporación de nuevas tecnologías en los sistemas productivos y promover el uso de semilla certificada y material reproductivo de alta calidad (36 nuevas variedades liberadas generadas por Corpoica). En este sentido se apoyará el fortalecimiento del Fondo de Fomento de la Palma de Aceite.

Por otra parte, se mejorará el estatus sanitario de la producción agroalimentaria colombiana a partir de lo establecido en la Política Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos, para esto se propone:

i) El fortalecimiento institucional del Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SMSF);

ii) El mejoramiento de la capacidad técnica, operativa y científica; y

iii) La gestión de la admisibilidad sanitaria en los mercados nacionales e internacionales. Las principales metas son: 100% de reconocimiento como país libre de fiebre aftosa certificada, 4 áreas de cultivos mantenidas libres o de baja prevalencia de plagas y adecuación del marco jurídico. Igualmente, se deberá promover y facilitar la racionalización y reubicación de plantas de beneficio animal, en el marco de las políticas nacionales de medidas de control sanitarias y fitosanitarias, estimular la adecuada manipulación del ganado, su cuidado y alimentación y una cadena láctea tecnificada en términos sanitarios que garantice leche en óptimas condiciones para el consumo humano.

Se continuará trabajando en la culminación de las fases pendientes del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y en la suscripción de acuerdos comerciales con diferentes países.

Adicionalmente, se impulsarán decididamente los productos con mayores oportunidades en los mercados internacionales a través de la Apuesta Exportadora.

Para mejorar las condiciones que facilitan las transacciones y las inversiones en los mercados agropecuarios, se buscará principalmente:

i) Mejorar la confiabilidad y oportunidad de la información sectorial;

ii) Contar con un marco legal oportuno y estable (reglamentación Ley Forestal y Reforma del Régimen para el Acceso y Aprovechamiento de los Recursos Genéticos); y

iii) Mejorar el financiamiento de las actividades del sector a través de una mayor profundización y acceso al financiamiento, la diversificación de los servicios bancarios y el mejoramiento de la eficiencia en las instituciones financieras del sector, con entidades como el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y las demás que concurran al financiamiento del sector.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como el Organismo rector del sector pesquero y acuícola, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, deberá formular y adoptar la política nacional en la materia y elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero y de la Acuicultura considerando los principios del Código de conducta de pesca responsable de la FAO y demás obligaciones adoptadas por el país en el ámbito internacional para el aprovechamiento de los recursos y el mantenimiento y la protección de los cuerpos de agua, y la preservación de las condiciones óptimas del medio acuático en el cual se desenvuelve la actividad pesquera y acuícola.

Principales Metas:

CONSOLIDAR EL CRECIMIENTO Y MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AGROPECUARIO	Línea de base	Meta cuatrienio
Monto en colocaciones apalancado línea de crédito arroz - cereales (\$ miles de millones) - Programa AIS	-	1.048,3
Número de Incentivos a la Capitalización Rural otorgados a pequeños productores - Programa AIS	-	51.500
Hectáreas a financiar por fondo concursal en riego - Programa AIS	-	9.400
Nuevos bancos de maquinaria agrícola establecidos	133	140
Hectáreas adecuadas con riego	0	40.607
Nuevas variedades liberadas (híbridos, razas o clones) generadas por Corpoica	-	36
Porcentaje de la superficie del país reconocida como libre de fiebre aftosa	-	100%
Áreas de cultivos mantenidas libres o de baja prevalencia de plagas	-	4
Colocaciones de crédito Finagro para financiamiento agropecuario	6.473	11.500

5. GESTION AMBIENTAL Y DEL RIESGO QUE PROMUEVA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

5.1 Una gestión ambiental que promueva el desarrollo sostenible

El proceso de desarrollo de Colombia deberá sustentarse en una articulación adecuada de las dimensiones económica, social y ambiental, que permita sentar las bases para avanzar hacia el desarrollo sostenible. Esto exige la integración de consideraciones ambientales en los procesos de planificación del desarrollo, de manera que se promuevan modalidades sostenibles de producción y consumo, se prevenga la degradación ambiental y sus costos y se aseguren oportunidades de desarrollo a las generaciones futuras.

Para ello, la gestión de los actores públicos y privados del Sistema Nacional Ambiental (SINA) se orientará al desarrollo de las siguientes estrategias:

- Planificación ambiental en la gestión territorial, incorporando los determinantes ambientales y culturales en las decisiones de uso y ocupación del territorio, e incorporando y manejando el riesgo de origen natural y antrópico en los procesos de ordenamiento.
- Gestión integrada del recurso hídrico.
- Conocimiento, conservación y uso sostenible de la biodiversidad.
- Promoción de procesos productivos competitivos y sostenibles, que mejoren el desempeño ambiental y faciliten el acceso a los mercados nacionales e internacionales.
- Prevención y control de la degradación ambiental, fortaleciendo los instrumentos que atiendan de manera directa sus principales causas y promuevan una cultura de prevención y control del medio

ambiente urbano y rural, como son la contaminación del aire, la contaminación del agua, la contaminación visual y auditiva, la afectación de la flora y fauna, la generación de residuos, y demás factores que afecten la calidad de vida de las comunidades.

– Fortalecimiento y ajuste del sistema nacional ambiental, especialmente de los procesos de planificación, regulación, seguimiento, control y evaluación, de coordinación interinstitucional, de generación, intercambio y uso de la información para la toma de decisiones de política ambiental y en la inclusión de criterios ambientales en las políticas sectoriales, así como en la definición precisa de competencias y jurisdicciones.

– Promoción de procesos productivos competitivos y sostenibles que mejoren el desempeño ambiental y faciliten el acceso a los mercados nacionales e internacionales. En tal sentido, el Gobierno Nacional articulará los esfuerzos y los mecanismos legales para consolidar como destinos ecoturísticos de los parques del sistema de áreas protegidas, de acuerdo con lo establecido en Ley [300](#) de 1996. Igualmente como parte de esta estrategia se evaluará la expedición de una medida que promueva la sustitución gradual de bolsas plásticas, utilizadas como empaques de productos perecederos, por empaques de origen natural, como el fique y otros, siempre y cuando garanticen condiciones sanitarias y fitosanitarias adecuadas, condiciones de calidad de productos contenidos, de acuerdo con las normas técnicas relacionadas y cumpliendo criterios de producción más limpia en todo el proceso productivo.

– Para desarrollar la estrategia de conservación y uso sostenible de la biodiversidad, el Estado garantizará que se respeten y adopten las disposiciones del Convenio de Diversidad Biológica, ratificado por Colombia mediante la Ley 165 de 1994.

Para cumplir con los anteriores objetivos es necesario desarrollar disposiciones que aseguren prioritariamente la protección de ecosistemas estratégicos para la conservación, regulación y utilización del recurso hídrico, de forma tal que se garantice el abastecimiento a mediano y largo plazo para consumo humano y para las actividades económicas. En particular será necesario, ajustar normas que permitan la adquisición de predios estratégicos para fines de conservación del agua y que garanticen la implementación de instrumentos económicos, definidos en la Ley [99](#) de 1993, orientados a actividades de protección y recuperación de los recursos naturales. Igualmente, se incluirá dentro de la estrategia de conocimiento, conservación y uso sostenible de la biodiversidad la protección de especies amenazadas y endémicas relacionadas con humedales interiores ubicados en zonas urbanas, por medio del manejo y protección de estos hábitats naturales.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial elaborará el inventario de recursos marítimos del territorio nacional que hará parte del Sistema de Información Ambiental.

Será prioridad del Gobierno en la política ambiental facilitar los proyectos de MDL; crear y fortalecer las medidas y mecanismos para la adaptación del país al cambio climático.

Para ello, el Gobierno deberá hacer partícipes en la creación y ejecución de dichas medidas a todas las entidades públicas y privadas relacionadas con el tema.

En cuanto a la estrategia de gestión integral del recurso hídrico se incluirá con especial atención la problemática del tratamiento de aguas residuales.

Para fortalecer la política ambiental se hacen necesarias medidas encaminadas a la obtención y a la eficiente administración de recursos como la subcuenta de restauración de daño ambiental, como

parte del Fondo Nacional Ambiental, Fonam, y la destinación del 50% del recaudo de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble a la gestión ambiental.

En desarrollo de la estrategia de planificación ambiental en la gestión territorial y en particular en lo referido a la incorporación de determinantes ambientales y culturales en las decisiones de uso y ocupación de territorio se promocionará y consolidarán procesos de planificación y gestión que convoquen y cohesionen la voluntad de los actores y autoridades étnicas, locales, regionales y nacionales, en regiones estratégicas priorizadas por las entidades del SINA. Especial atención se dará a La Mojana, el Macizo Colombiano, la Amazonia y la Sierra Nevada de Santa Marta, esta última acorde con lo establecido en las estrategias referidas en el capítulo sobre dimensiones especiales de desarrollo en el componente de grupos étnicos y relaciones interculturales de las bases del presente plan. En áreas fronterizas de interés estratégico y en las fronteras marítimas, se promoverá la planificación y el desarrollo de acciones conjuntas con los países vecinos, a través de mecanismos de cooperación internacional.

En estas regiones, se apoyará la formulación de agendas ambientales conjuntas con pueblos indígenas, comunidades negras y campesinas, las cuales se constituirán en el referente para potenciar los procesos de conservación y desarrollo sostenible, contribuyendo a la resolución de conflictos socioambientales. En atención a la función ecológica de los resguardos, y en concordancia con las estrategias específicas de trabajo para pueblos indígenas de que trata el componente de diversidad étnica del Capítulo VI de las bases del presente plan, se promoverá la articulación interinstitucional, a través de la formulación de agendas conjuntas entre los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, del Interior y de Justicia y el Incoder.

De otra parte y con miras a cumplir con las metas de protección de ecosistemas estratégicos, especialmente de aquellos que cumplen funciones prioritarias para el abastecimiento del recurso hídrico, es necesario generar disposiciones que aseguren en particular la conservación de la Sierra Nevada de Santa Marta (SNSM) que provee de agua a gran parte de la costa Caribe. En vista de lo anterior, y tomando en consideración que la SNSM contiene un Parque Nacional Natural, que ha sido declarado Reserva de la Biosfera, y que en ella confluyen 3 departamentos, 16 municipios y 3 autoridades ambientales regionales, se hace indispensable generar un instrumento de planificación que la integre como una ecorregión estratégica y que oriente los instrumentos de planificación de estas entidades.

Finalmente, para lograr el fortalecimiento y afianzar la gobernabilidad dentro del Sistema Nacional Ambiental, es indispensable generar mecanismos que cualifiquen la toma de decisiones y faciliten la aplicación de políticas y normas de carácter nacional en los procesos regionales y locales. Igualmente, es prioritario contar con regulaciones específicas que permitan prevenir, corregir y mitigar procesos de degradación ambiental y que promuevan la corresponsabilidad sectorial en estos procesos de degradación. Finalmente es necesario desarrollar mecanismos que permitan resolver los conflictos de competencia institucionales y normativos.

El Gobierno Nacional conformará un equipo de trabajo del más alto nivel para el estudio y viabilización de un proyecto de legislación que permita al departamento del Amazonas un verdadero desarrollo sostenible, de acuerdo a sus condiciones únicas y sus características ambientales que lo hacen diferente de los demás departamentos del país, de acuerdo con la propuesta que se presenta, la cual ha sido trabajada y socializada por los amazonenses. El equipo de trabajo presentará sus conclusiones al Congreso de la República en un lapso no mayor de cuatro meses a partir de la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”.

El Gobierno Nacional y las entidades territoriales, formularán una política pública en beneficio de los recuperadores de oficio, en el marco de un nuevo esquema del manejo integral de los residuos sólidos, la cual establecerá acciones orientadas a garantizar la permanencia de estas personas en el ejercicio de su labor, en condiciones de dignidad, promoviendo la creación de cadenas de valor agregado y microempresas para la industrialización de los materiales reciclables. En tal sentido se garantizará la capacitación de la población recicladora.

Principales metas:

UNA GESTION AMBIENTAL QUE PROMUEVA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	Línea de base	Meta cuatrienio
Hectáreas reforestadas en cuencas abastecedoras de acueductos municipales y veredales con escasez media a alta	121.848	120.000
Nuevas hectáreas declaradas bajo diferentes categorías de manejo para el Sistema Nacional de Areas Protegidas	5.881.376	200.000

5.2 Gestión del riesgo para la prevención y atención de desastres

El aumento de las condiciones de vulnerabilidad ante ciertas amenazas, exacerbadas en la mayoría de los casos por la degradación ambiental, que se manifiesta en escenarios de desastre, es una ratificación más de la necesidad de integrar la gestión ambiental y del riesgo, a la planificación de diferentes sectores de la economía. De esta manera, esta gestión integrada se constituye en una herramienta estratégica para la promoción del desarrollo sostenible.

Bajo este escenario, se fortalecerán las políticas públicas para la gestión del riesgo, orientándolas no solo a la atención, sino prioritariamente a la prevención, con los siguientes objetivos:

- i) Aumentar el conocimiento, monitoreo, análisis y evaluación de las amenazas, la vulnerabilidad y el riesgo;
- ii) Mejorar la información sobre el riesgo y su divulgación;
- iii) Incrementar las medidas para la prevención y mitigación del riesgo;
- iv) Fortalecer institucionalmente el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD); y
- v) Aumentar la capacidad de respuesta financiera, no solo ante la ocurrencia de un evento adverso, sino en acciones de prevención;
- vi) En los territorios indígenas serán las autoridades tradicionales parte fundamental en el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.

De manera particular, como parte de las medidas para la prevención y mitigación del riesgo, se contempla:

- i) Incorporar la gestión del riesgo en los Planes de Ordenamiento Territorial;
- ii) Formular estrategias para incluir esta temática en instrumentos de planificación sectorial y

territorial;

iii) Elaborar lineamientos de política para el mejoramiento integral de asentamientos en zonas de riesgo mitigable y el reasentamiento de población en zonas de riesgo no mitigable; y

iv) Fomentar la implementación de planes municipales de gestión del riesgo y planes de contingencia para infraestructura indispensable.

Principales metas:

GESTION DEL RIESGO PARA LA PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES	Línea de base	Meta cuatrienio
Municipios apoyados en la incorporación de la gestión del riesgo en los POT	100	400
Porcentaje de personas damnificadas atendidas con recursos del Fondo Nacional de Calamidades	70%	80%

6. UN MEJOR ESTADO AL SERVICIO DE LOS CIUDADANOS

La solución y atención de los requisitos y retos del Estado comunitario asegurarán las condiciones propicias para consolidar el crecimiento, la equidad, la descentralización y la seguridad democrática.

6.1 Los requisitos del Estado comunitario

Se fortalecerá la capacidad del Estado para asegurar que todos los colombianos puedan ejercer, con plena capacidad, sus derechos, deberes y libertades. Se avanzará hacia la consolidación del actual modelo democrático, de manera que mejore cualitativamente su desempeño y, sin perder la estabilidad, responda de mejor manera a las exigencias del modelo representativo y participativo consagrado en la Constitución Política de 1991.

De otra parte, el fortalecimiento de la justicia debe anclarse en una tarea urgente y oportuna para ayudar a consolidar la política de seguridad democrática y la consolidación del Estado Comunitario.

6.1.1 Consolidación del modelo democrático

Se buscará consolidar el adecuado funcionamiento de la democracia representativa y participativa y fortalecer los mecanismos de participación ciudadana. La consolidación del modelo democrático significará que Colombia continuará siendo una democracia estable e institucionalmente fuerte, fundamentada en la vigencia efectiva del Estado Social de Derecho.

Para ello se trabajará en los siguientes frentes:

i) Registro e identificación de los ciudadanos colombianos, lo cual contempla la implementación de los sistemas de registro y digitalización de huellas y la renovación masiva de la cédula de ciudadanía de aproximadamente 30 millones de ciudadanos;

ii) Fortalecimiento del sistema electoral, lo cual implica, además de la renovación de cédulas, depurar el censo electoral y apoyar las iniciativas legislativas tendientes a renovar el Código

Electoral;

iii) Fortalecimiento del sistema de bancadas y de los mecanismos de rendición de cuentas; iv) Fortalecimiento del sistema de partidos;

v) Promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana y comunitaria, en particular aquella dirigida al control social de la gestión pública; y

vi) Apoyo institucional a la democracia local y territorial.

Apoyo a los procesos abiertos e incluyentes, en los cuales los diferentes sectores y estamentos de la sociedad civil y los gobiernos municipales y departamentales de las regiones asumirán compromisos a partir de las iniciativas ciudadanas para contribuir al desarrollo y la paz de la región.

En este campo se apoyarán acciones y proyectos que desarrollen mecanismos de participación social que faciliten la vinculación de la comunidad en la construcción de espacios de convivencia.

Se promoverán y apoyarán Programas de Paz y Convivencia a partir de las iniciativas comunitarias. En este sentido, se promoverán y apoyarán experiencias exitosas como los laboratorios de paz, programas de desarrollo y paz, asambleas constituyentes locales y planes estratégicos locales.

6.1.2 Justicia eficaz y cercana al ciudadano

Las políticas relacionadas con el sistema de justicia buscarán fortalecer la efectividad del derecho fundamental de acceso a este servicio para la población, en condiciones de igualdad y celeridad, como parte de un modelo de Estado comunitario. Al mismo tiempo, contribuir a la consolidación de las instituciones democráticas mediante la solución pacífica de los conflictos de interés, buscando la prevalencia del derecho a la vida y los derechos fundamentales de la población a través de la oferta institucionalizada e integral de justicia, en el marco del Estado Social de Derecho.

-- Justicia para la consolidación de las instituciones democráticas.

Se impulsará la solución pacífica de los conflictos de interés jurídicamente tutelados en que se traban a diario los ciudadanos, mediante un sistema de justicia institucionalizado que ofrezca a la población alternativas de resolución de conflictos, que van desde el arreglo directo de las partes o la autocomposición (conciliación o amigable composición), la intervención de terceros falladores buscados por las partes (jueces de paz o árbitros) hasta la intervención de un Juez o Magistrado, a petición de una de las partes, para que decida el derecho que asiste a las personas inmersas en un conflicto de derechos. La provisión de una justicia pública, contando con la colaboración y habilitación de los particulares en su prestación y funcionamiento, es fundamento de convivencia y paz.

-- Justicia para la prevalencia del derecho a la vida y los derechos fundamentales de la población.

En consonancia con la política de seguridad democrática, se busca fortalecer la capacidad de someter a la justicia a las organizaciones criminales que atentan contra el derecho a la vida y los derechos fundamentales, mediante el fortalecimiento de la capacidad de investigación y persecución criminal de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Judicial, el fortalecimiento y focalización de la justicia penal especializada y la implementación del sistema penal acusatorio en

todo el país, y el desarrollo de mecanismos de cooperación judicial internacional.

En materia penal se consolidarán los avances del sistema penal acusatorio, la Ley de Justicia y Paz y la Ley de Infancia y Adolescencia y se adelantarán los estudios técnicos pertinentes, por parte del Gobierno Nacional, para presentar un proyecto de ley, para la modificación de la planta de personal y estructura de la Fiscalía y de la Procuraduría General de la Nación. En el tema de protección de los intervinientes en los procesos penales se requerirá avanzar en la coordinación y fortalecimiento de los diferentes programas de protección establecidos en la legislación vigente, dentro de los cuales se incluye el Programa de Protección de Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación. Así mismo, se continuará con el fortalecimiento de la Defensoría Pública con el fin de atender los retos que impone el modelo. Adicionalmente, se atenderán compromisos como el Plan de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el apoyo a la Justicia Penal Militar, la asistencia a la Corte Suprema de Justicia, el fortalecimiento del Programa de Protección de Víctimas, Testigos y Funcionarios Judiciales, la implementación de los mandatos contenidos en la Ley de Infancia y Adolescencia, y los procesos de extinción de dominio como herramienta fundamental de la lucha contra la criminalidad organizada.

Así mismo, continuará el apoyo a la utilización racional de la acción de tutela y las acciones constitucionales para la preservación de los derechos fundamentales y otros derechos sociales y económicos conexos con los derechos fundamentales, así como la tutela de los derechos colectivos.

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

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

En este orden de ideas, se continuará apoyando el proceso de implementación de la Ley de Justicia y Paz y la evaluación de la eficacia de la misma.

-- Justicia para la protección de los Derechos Humanos de personas vinculadas a procesos judiciales (investigados, procesados y reclusos).

Se procurará la más estricta protección de los derechos de las personas sujeto de investigación o involucradas en procesos judiciales, a través de la adopción de prácticas generales de oralidad y publicidad en los procesos. Se procura reforzar puntualmente la figura del juez de control de garantías en el proceso penal y los servicios de defensa pública, a cargo de la Defensoría del Pueblo. Así mismo, la defensa de los derechos humanos de la población reclusa o interna en los establecimientos de reclusión del Estado.

Avanzando en la modernización del Sistema Penitenciario y Carcelario, se dará continuidad a la estrategia de expansión de la oferta de cupos penitenciarios que contiene el plan de construcción, dotación y mantenimiento. Para el cumplimiento y atención de los fines de resocialización de las personas privadas de la libertad, se adelantarán procesos de reestructuración en su órgano administrador y se adecuarán los sistemas de información del sistema penitenciario y carcelario. Adicionalmente, la Nación evaluará, tal y como se estableció en la Ley [812](#) de 2003, las diferentes alternativas que garanticen la optimización de recursos y el acometimiento de las funciones propias del sistema.

-- Justicia en todo el territorio nacional.

Este objetivo busca alcanzar el cubrimiento progresivo de todo el territorio nacional con instituciones de justicia organizadas en un modelo de justicia local. Dicho modelo de justicia local mínimo tiene como eje la figura de un juez de múltiple competencia para la atención integrada de las pequeñas causas o conflictos que aquejan a las poblaciones, complementada con mecanismos alternativos de solución de conflictos como figuras de conciliadores en derecho o equidad y jueces de paz. Para tal fin, se efectuará una distribución del recurso humano, de tal manera que no genere costos adicionales. Con ello se busca que el ciudadano disponga de justicia próxima, expedita, informalizada y rápida, para la solución institucional de sus controversias, y se contribuya a la consolidación pacífica del territorio nacional y el acceso a la justicia de las poblaciones marginadas de los centros urbanos y las zonas rurales apartadas del país.

El Gobierno Nacional implementará los mecanismos necesarios para apoyar con medios y recursos a la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, en su tarea de recoger las denuncias y declaraciones de las víctimas de los grupos al margen de la Ley en todo el territorio nacional para que rindan declaración y puedan ser incluidas en los procesos que se adelantan en el marco de la Ley de Justicia y Paz.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional deberá expedir la reglamentación respectiva para la implementación del presente mandato, dentro de un término no superior a tres (3) meses contados a partir de su vigencia.

Para tal fin, se requiere generar compromisos de los entes territoriales, con el fin de garantizar la sostenibilidad de la prestación de dichos servicios de justicia. Se dará continuidad al programa Casas de Justicia y a los esfuerzos de racionalización y mejoramiento de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC).

-- Justicia pronta y eficaz, con perspectiva de género y atención prevalente de los derechos del menor.

Se trata del perfeccionamiento del diseño legal, procesal y administrativo de la gestión judicial para la reducción de los tiempos procesales, la celeridad de los procesos judiciales, el refinamiento de los instrumentos y prácticas de gestión judicial para obtener los mayores grados de eficiencia y equidad en la administración de justicia encaminados al goce efectivo de los derechos de la gente. En desarrollo de este objetivo, se continuará impulsando el proceso oral, la revisión de los códigos procesales hacia su simplificación y unificación y las políticas de descongestión. Paralelamente, se propenderá por el desarrollo de la figura de jueces de competencia múltiple o de “pequeñas causas”.

Así mismo, se buscará desarrollar enfoques de género y de atención prevalente a los derechos del infante y el adolescente en su condición de víctima o de infractor, en desarrollo de la Ley de Infancia y Adolescencia recientemente expedida. También se capacitará a miembros de la Rama Judicial en el manejo de víctimas menores de edad en delitos de abuso sexual.

Con el concurso del Sistema Nacional de Bienestar Familiar se desarrollará un Plan Integral de Prevención a la Delincuencia Juvenil y se definirán acciones para el desarrollo de los procesos de resocialización.

-- Justicia para la seguridad jurídica.

Consiste en el desarrollo de reglas estables de derecho para la solución de las controversias y la estabilidad dinámica de la jurisprudencia que brinde al ciudadano trabajador, empresario o inversionista un marco estable de derechos y un margen razonablemente predecible de los pronunciamientos jurisprudenciales. Incluye este objetivo la superación de los conflictos de jurisdicciones y competencias en el ejercicio de acciones judiciales, la racionalización de la producción normativa mediante la simplificación de la normatividad vigente y el control en la expedición de normas jurídicas.

En materia de gestión jurídica pública y política de ordenamiento jurídico, se consolidarán los avances relativos a la defensa judicial de la Nación, y se promoverán estrategias específicas para el mejoramiento del manejo y provisión de recursos para el cumplimiento de obligaciones derivadas de sentencias, conciliaciones y arreglos amistosos en procesos judiciales nacionales e internacionales. Igualmente, se formulará e implementará una política de producción y divulgación normativa.

Con el fin de brindar una Administración de Justicia acorde con la dinámica de los Tratados de Libre Comercio suscritos con otros países, se adelantarán los estudios pertinentes, por parte del Gobierno Nacional, para analizar la necesidad del establecimiento de la Jurisdicción Marítima en el país.

-- Justicia con autonomía judicial y colaboración armónica entre los poderes públicos.

Para la mejor institucionalización de la administración de justicia, se propenderá por la consolidación de la independencia judicial prevista en la Constitución de 1991 materializada en la autonomía de la Rama Judicial.

Igualmente, se estimulará el desarrollo del principio de colaboración armónica entre las Ramas del Poder Público, a partir de la integración de un sistema de justicia formado con el sector judicial y con los sectores administrativo y autónomo de control; también con la elaboración conjunta de un Plan Nacional de Justicia. En desarrollo de las anteriores iniciativas se buscarán los modelos más apropiados y eficientes de gerencia judicial.

6.1.3 Optimo servicio consular y atención al migrante

El Gobierno Nacional propenderá, tanto administrativa como financieramente, en su política de servicio exterior y migratoria, la optimización de servicio consular que presta en los diversos países del mundo, para garantizar que los millones de colombianos que se encuentran fuera del país, tengan atención oportuna y efectiva, en la defensa de sus derechos fundamentales.

6.2 Los retos del Estado Comunitario

Se apoyará la figura de un Estado que planea, promueva y regule allí donde está su tarea estratégica y que tenga la capacidad de hacerlo en la perspectiva de consolidar el Estado Comunitario.

Así mismo, se profundizará en la transformación institucional que garantice organizaciones innovadoras y flexibles que tengan en cuenta principios como la administración pública al servicio del ciudadano, la lucha contra la corrupción, la participación ciudadana, el mejoramiento continuo, el Gobierno de la información, la innovación institucional, la gestión por resultados y la profesionalización del empleo público.

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

6.2.1 Modelo administrativo para la intervención económica del Estado

La intervención estatal en el ámbito económico se desarrolla a través de cuatro funciones principales: planeación, promoción, regulación y control. En algunos casos excepcionales la intervención también se puede realizar a través de la participación directa del Estado en actividades empresariales. Este modelo de intervención en la economía enfatiza que la acción del Estado debe orientarse hacia la búsqueda del equilibrio entre el mercado y el interés público, de manera que puedan corregirse fallas, tanto de mercado como de gobierno. Por ello, y porque la intervención estatal implica una restricción de la libertad económica, esta sólo se desarrollará en sectores o mercados en donde la acción del Estado esté plenamente justificada. El objetivo central del Gobierno en este campo será la consolidación de un modelo óptimo de intervención económica a través de la operación de agencias especializadas. Las acciones se encaminarán a buscar la profundización de estos principios mediante la especialización funcional de las instituciones encargadas de la planeación, la promoción, la regulación y el control, y la focalización de la intervención del Estado a través de las empresas con capital público. Cuando sea necesario se procederá a la enajenación de acciones o participaciones sociales a terceros o a las entidades territoriales.

Entre las acciones específicas de este programa se encuentran:

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

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

Esta propuesta surge en desarrollo de un Modelo Institucional Básico que busca solucionar los problemas que se presentan en la actualidad, tales como las fallas en la información derivadas del manejo indebido de las historias laborales y la inadecuada defensa judicial de algunas administradoras y entidades que han reconocido pensiones de las cuales se ha ordenado su liquidación, buscando evitar las situaciones de corrupción que se han evidenciado y que han generado con cargo al erario, una carga financiera muy alta, injustificada, y de ninguna manera pretende intervenir en la operatividad de las entidades que manejan recursos parafiscales.

En síntesis, teniendo en cuenta que el objetivo de esta propuesta es organizar el marco institucional del Régimen de Prima Media del orden nacional, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Obligaciones Pensionales y Fiscalización de Contribuciones Parafiscales se encargará de administrar los derechos pensionales ya causados y reconocidos del Régimen de Prima Media público del orden nacional, y de modernizar el manejo de los archivos, los sistemas de información

y la defensa judicial, a su vez esta entidad será la responsable de la gestión de fiscalización y de armonización del cobro coactivo de las contribuciones parafiscales.

– El Gobierno Nacional reformará la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), con el objeto de fortalecer las funciones de formulación de política pública de lucha contra las drogas ilegales y de hacer eficiente el manejo administrativo de los bienes confiscados y a los que se les ha declarado extinción de dominio.

– Con el objeto de consolidar el sector de servicios públicos domiciliarios se considera indispensable mantener el Fondo Empresarial, creado por la Ley [812](#) de 2003.

6.2.2 Estado eficiente y transparente

La administración al servicio del ciudadano incluye dos elementos fundamentales:

i) La consolidación de una política activa de servicio al ciudadano, que incorpore la responsabilidad del funcionario frente al público, respeto en la interacción entre la Administración y el ciudadano, el adecuado trámite a las peticiones, quejas y reclamos, la competencia y calidad en la provisión de los servicios y la protección al consumidor y al usuario; y

ii) La generación de estrategias tendientes a modificar las percepciones ciudadanas sobre la Administración, referidas a su ineficacia e ineficiencia, arbitrariedad, corrupción, falta de continuidad, clientelismo, despilfarro y mal uso de los servicios públicos. Para trabajar en esta línea, se proyecta la creación de un Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano.

Con el fin de superar las limitaciones de los modelos burocráticos de Estado, se profundizará en un nuevo modelo de gestión. Así, se apoyará la construcción de instituciones que administren su acción de manera transparente, propiciando el uso de TIC, sin desconocer el valor de la atención presencial, y promoviendo de distintas formas la participación ciudadana. Se requerirán servidores públicos capacitados y enfocados hacia el logro de resultados tangibles en beneficio de la ciudadanía.

Para alcanzar estos objetivos, se debe revisar permanentemente la eficiencia de la organización administrativa, identificando y efectuando los ajustes institucionales y/o normativos necesarios, mediante el diseño e implementación de modelos de gestión pública, entre otros, como la contratación, la gestión de activos públicos, la gestión jurídica pública, el empleo público y la gestión por resultados. La evaluación del desempeño de los funcionarios públicos estará ligada al modelo de gestión por resultados de las entidades, según los lineamientos de las autoridades competentes en la materia.

El Gobierno Nacional, a través del Sistema de Protección Social, adoptará los programas de capacitación y mejoramiento de competencias laborales para atenuar el impacto que genere la desvinculación de funcionarios públicos, para lo cual expedirá la reglamentación correspondiente.

En la lucha contra la corrupción, se impulsará un proyecto de ley que actualice el Estatuto Anticorrupción (Ley [190](#) de 1995). Este trabajo jurídico se complementará con el desarrollo de canales de participación, a través de una mayor agilidad en el trámite de denuncias de casos de corrupción y de acuerdos voluntarios de autorregulación de buenas prácticas empresariales. Finalmente, se espera trabajar en un cambio cultural frente a la corrupción con acciones de tipo pedagógico en los centros educativos del país.

El Gobierno Nacional, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación, continuará con el desarrollo de estrategias que permitan orientar la gestión pública hacia el logro de resultados. Esta gestión se enfocará en el desarrollo de estrategias de evaluación, arreglos institucionales, sistemas de costeo, presupuesto y planificación por resultados, y participación y control local. De la misma manera, se diseñará un esquema de incentivos institucionales no monetarios para que las entidades públicas utilicen el seguimiento y la evaluación para la toma de decisiones.

Igualmente, se fortalecerá el papel del Comité Intersectorial de Evaluación, el cual propenderá por garantizar la sostenibilidad de los procesos de evaluación, establecer las prioridades de evaluación de programas y políticas, y lograr acuerdos y compromisos entre las entidades involucradas. Se ampliarán los tipos y la agenda de evaluaciones existentes y se buscará mantener el porcentaje del presupuesto de inversión evaluado entre el 20% y el 25%.

Se consolidará la institucionalidad de la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de la Información para la Administración Pública (Coinfo) como instrumento articulador de políticas de información de todas las entidades del sector público. Se implementará la figura del Coordinador de Información Sectorial (CIS) en las entidades del nivel central.

Así mismo, el Gobierno Nacional promoverá la formulación de una política de Gobierno electrónico que comprenda entre otros aspectos, la modernización de los esquemas de rendición de cuentas de las entidades del orden nacional; la difusión de información relevante de cada una, su gestión y sus resultados. Se avanzará en la automatización de trámites, para lo cual cada sector desarrollará los sistemas de información requeridos haciendo uso de la Intranet Gubernamental que fue diseñada por la Agenda de Conectividad, y se adoptará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública como instrumento obligatorio para adelantar las compras públicas, diseñado en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública.

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

Principales metas:

ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE	Línea de base	Meta cuatrienio
Porcentaje del monto del Presupuesto de Inversión de la Nación evaluado	23,9%	25%
Porcentaje de entidades de la rama ejecutiva del orden nacional con sistemas de gestión de la calidad implementados (NTCGP 1000:2004)	n.d.	100%
Porcentaje de entidades de la rama ejecutiva del orden nacional con cuenta fenecida	73,1%	100%

7. DIMENSIONES ESPECIALES DEL DESARROLLO

En una concepción amplia del desarrollo existen ciertos temas que revisten una importancia especial y que se han querido resaltar. Estas dimensiones son: equidad de género, juventud, grupos étnicos y relaciones interculturales, dimensión regional, ciencia, tecnología e innovación, cultura, deporte, recreación y desarrollo. Demografía y desarrollo, sector de economía solidaria y política exterior y migratoria.

7.1 Equidad de género

Construir equidad entre mujeres y hombres requerirá impulsar acciones que compensen o moderen las discriminaciones que afectan a unas y otros. Para ello será necesario introducir de manera transversal en los planes, programas, proyectos y mecanismos de trabajo de la administración pública el enfoque de género, como categoría de análisis social y como método de identificación y corrección de desigualdades. Así mismo, es necesario establecer un marco de colaboración, coordinación y concertación entre todas las ramas del poder público, para desarrollar una agenda de país en materia de equidad de género.

Se adelantará la política afirmativa “Mujeres constructoras de paz y desarrollo”, mediante la ejecución de planes estratégicos y programas específicos a favor de las mujeres. Se pondrá énfasis en el respeto por las diferencias de género en programas como la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema; los programas de empleo y desarrollo empresarial; de salud sexual y reproductiva; violencia intrafamiliar y participación política. La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, CPEM, como instancia responsable de promover la equidad de género a nivel nacional, coordinará el proceso de concertación con Ministerios y entidades públicas y empresas privadas que permita el desarrollo de estos compromisos. El Observatorio de Asuntos de Género, adscrito a la CPEM, será la instancia encargada de hacer seguimiento con perspectiva de género a las acciones que en desarrollo de esta política se adelanten, y de formular recomendaciones para adoptar medidas correctivas.

7.2 Juventud

Se implementarán acciones de fortalecimiento del Sistema Nacional de Juventud, coordinado por el Programa Presidencial Colombia Joven, en concertación con todas las agencias del Estado y las demás organizaciones sociales, civiles y privadas. Para tal propósito se creará el Portal Nacional de Juventud. En este contexto se brindará asistencia técnica a las entidades territoriales en la formulación de políticas públicas, planes decenales de juventud, cumplimiento de las funciones establecidas en la Ley Nacional de Juventud y en el fortalecimiento de los consejos de juventud, al tiempo que se coordinará la implementación del sistema nacional de información sobre situación y prospectiva de la niñez y la juventud. Finalmente, se desarrollará la estrategia nacional de productividad juvenil en articulación con las alcaldías, gobernaciones y entidades del orden nacional.

7.3 Grupos étnicos y relaciones interculturales

Se desarrollarán estrategias generales y específicas para beneficio de todos los grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, raizales y gitanos o Rom), que respondan a las características particulares de cada grupo. Las estrategias generales estarán orientadas a mejorar la capacidad institucional para la atención de los grupos étnicos a nivel nacional y territorial; desarrollar procesos interculturales que permitan la articulación de planes, programas y proyectos que busquen mejorar sus condiciones de vida; y desarrollar sistemas de información que incluyan indicadores y variables étnicas como soporte para la formulación y evaluación de políticas.

Para los pueblos indígenas, el Ministerio del Interior y de Justicia a través de la Dirección de Etnias adelantará la formulación participativa de la política para dichos pueblos, en la cual se contemplen acciones en materia de territorialidad, derechos sociales y fortalecimiento de la identidad, autonomía, Gobierno propio y desarrollo económico. Para la población negra o afrocolombiana, la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior estructurará un proyecto que

permita dar continuidad al proceso de formulación del Plan Integral de Largo Plazo para la Población Negra o Afrocolombiana, raizal y palenquera, garantizando la participación a nivel regional, de tal manera que se incorporen las visiones y particularidades etnoculturales de dicha población. Adicionalmente, en coordinación con la Agencia Presidencial para la Acción Social, se gestionarán recursos de cooperación internacional que permitan un fortalecimiento del Plan Integral, y se avanzará en la articulación de políticas y programas nacionales con los objetivos y propuestas planteadas en dicho plan. Finalmente, para la población Rom o gitanos, se avanzará en la realización de estudios que permitan contar con un mayor conocimiento y difusión de sus características, riqueza sociocultural, y cosmovisión.

El Gobierno Nacional apoyará procesos de planificación binacional destinados a la protección de ecosistemas estratégicos, en los territorios de comunidades indígenas de los Andes del Sur de Colombia con el objetivo de garantizar servicios ambientales para el desarrollo regional.

Todos los planes, proyectos y programas que considera el Plan de Desarrollo y que afectan en favor de los intereses de los pueblos indígenas en sus territorios serán ejecutados con la participación de sus autoridades tradicionales.

7.4 Dimensión regional

Ante la necesidad de lograr un mayor impacto en las políticas públicas en la reducción de los desequilibrios regionales, se diseñarán estrategias que se ajusten a los diferentes niveles de desarrollo territorial, con base en ejercicios de caracterización y definición de tipologías territoriales que permitan orientar estrategias integrales y diferenciadas para promover un desarrollo territorial más equilibrado.

En relación con la descentralización territorial en Colombia, esta es un modelo integral que combina aspectos políticos, administrativos y fiscales, y crea las condiciones básicas para que las entidades territoriales cumplan un papel importante en el logro de las finalidades del Estado, en especial en la política social y en la reducción de la pobreza. Este modelo, requiere algunos ajustes para mejorar la eficacia y la eficiencia del Estado en cuanto a los objetivos de las políticas de desarrollo y el mejoramiento de los niveles de bienestar, y por ello, las acciones del Gobierno estarán orientadas a los siguientes elementos fundamentales:

- i) Competencias;
- ii) Saneamiento financiero;
- iii) Recursos financieros; y
- iv) Gestión pública territorial.

De igual forma, se resalta la importancia de que el Gobierno presente un proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial.

Con el propósito de garantizar a las entidades territoriales certeza en términos del monto y continuidad de los recursos, asegurarles un nivel de ingresos que les permita alcanzar coberturas universales de educación y salud, lograr estándares adecuados de calidad; y que a la vez permita garantizar estabilidad y sostenibilidad macroeconómica, el Gobierno Nacional continuará tramitando ante el Congreso una reforma constitucional a los artículos [356](#) y [357](#) de la Constitución Política. Adicionalmente, esta reforma definirá una bolsa de recursos independiente

para agua potable y saneamiento básico, con el fin de asegurar mayor equidad y eficiencia en la asignación y uso de los recursos para este sector, y avanzará en la autonomía territorial al permitir que, una vez se logren coberturas universales con calidad, los recursos del Sistema General de Participaciones se puedan dirigir libremente a otros sectores prioritarios. Así mismo, se adoptarán los desarrollos normativos correspondientes para la implementación de la reforma constitucional, una vez sea aprobada.

Las regalías como una fuente importante de financiación para el desarrollo territorial, se orientarán según principios de transparencia, eficiencia, impacto, equidad y sostenibilidad. La atomización del gasto con cargo a estos recursos, la transitoriedad de los mismos, la incertidumbre en su cuantificación y las debilidades en materia de ejecución, exigen que el Gobierno Nacional adelante gestiones tendientes a orientar los recursos a la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas y la atención y sostenibilidad de las coberturas en agua potable, alcantarillado, saneamiento básico, educación, salud y mortalidad infantil.

De igual forma, el Gobierno Nacional apoyará proyectos en la promoción de la minería; la preservación del medio ambiente y la financiación de proyectos regionales de inversión a través del Fondo Nacional de Regalías (FNR) y se reasignará en desarrollo de lo previsto en la Ley 756 de 2002 los saldos presupuestados no comprometidos en la vigencia. Así mismo, los recursos destinados a Proyectos Regionales de Inversión del FNR, se priorizarán entre otros a la recuperación del Macizo Colombiano, de la navegabilidad del río Magdalena y la atención de inundaciones; a la atención de desastres naturales o situación de calamidad pública a nivel nacional y en especial para el sector de La Mojana; y al sector educativo orientados a programas de ampliación de cobertura para la población de los estratos más pobres.

Se evaluará la capacidad de ejecución del FNR con el propósito de financiar proyectos en infraestructura de algunos sectores y otras inversiones, cuya asignación consultará

criterios de competitividad, sostenibilidad, equidad regional y coherencia con la situación de las finanzas públicas.

Se ajustarán las medidas preventivas y correctivas dentro de la función de vigilancia y control que le corresponde al Departamento Nacional de Planeación, así como agilizar la asignación y giro de recursos del FNR, para lo anterior se aplicará el mecanismo de auditores visibles para el control social en el uso de los recursos de regalías.

También, se formulará una propuesta legislativa para la creación de un mecanismo de ahorro forzoso que permita la conformación de un patrimonio, con parte de las regalías directas, para la financiación futura de proyectos. De igual forma, se reglamentarán las participaciones de las comunidades indígenas en los recursos de regalías.

Se promoverá la estabilidad fiscal y financiera de las entidades territoriales a través de la evaluación fiscal, el acompañamiento técnico y el diseño de instrumentos que fomenten el uso de recursos propios para el apalancamiento de inversión territorial.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional diseñará instrumentos que le permitan acompañar la gestión de los municipios que lo necesiten y brindará asistencia técnica. Como estrategia para el fortalecimiento de la gestión pública territorial, el Gobierno ejecutará el programa “Laboratorio de desarrollo institucional y gobernabilidad”, en 64 municipios y 4 departamentos.

Con el propósito de fortalecer las capacidades territoriales para promover el desarrollo, el

Gobierno Nacional:

- i) Formulará e implementará estrategias de desarrollo y competitividad territorial que atiendan la diversidad regional y articulen los procesos de planificación y ordenamiento territorial;
- ii) Impulsará la asociatividad territorial;
- iii) Apoyará los procesos de ciudad región a partir de los cuales se estructuren redes de ciudades articuladas con sus entornos rurales y regionales;
- iv) Apoyará procesos de planificación y la formulación de visiones de desarrollo departamentales en el marco de la Visión Colombia II Centenario, 2019;
- v) Promoverá la integración del territorio marítimo al desarrollo nacional y territorial, consolidando el marco institucional y normativo para la gestión conjunta, por parte de los sectores público y privado, de dicho territorio.

Así mismo, se culminará la formulación de la Política de Estado para la región del Pacífico, la cual tendrá en cuenta la Visión Colombia II Centenario 2019, los planteamientos de este Plan Nacional de Desarrollo y las propuestas regionales incorporadas en la Agenda Pacífico 21, reconociendo las particularidades territoriales, étnicas y culturales de dicha zona del país.

Se formulará y articulará la política nacional de integración y desarrollo fronterizo para lo cual se tendrá en cuenta las particularidades de cada zona de frontera, se apoyará el “Plan Fronteras” liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y se formularán planes de desarrollo binacional para las zonas de integración fronteriza.

Adicionalmente se fortalecerá la estructura institucional a través de la creación de una instancia específica que centralice, diseñe y coordine la ejecución integral y articulada de una política que promueva las regiones de frontera con una visión de desarrollo de las mismas.

7.5 Ciencia, tecnología e innovación

La misión del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, SNCTI, establecida en la Visión Colombia 2019-II Centenario, es producir, difundir y usar el conocimiento para contribuir a la transformación productiva y social del país a fin de garantizar un mayor nivel de competitividad y desarrollo humano sostenible. Para ello se desarrollarán ocho estrategias:

- i) Incrementar la generación de conocimiento;
- ii) Fomentar la innovación y el desarrollo productivo;
- iii) Fomentar la apropiación de la Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI) en la sociedad colombiana;
- iv) Incrementar y fortalecer las capacidades humanas para CTeI;
- v) Consolidar la institucionalidad del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación;
- vi) Consolidar la infraestructura y los sistemas de información para la CTeI;
- vii) Promover la integración regional; y
- viii) Consolidar la proyección internacional de la CTeI.

Para mejorar la eficiencia y coordinación entre el conjunto de entidades, programas y procesos involucrados en el desarrollo científico y tecnológico y de innovación en el país, Colciencias, como secretaría técnica del Sistema, elaborará un Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, en coordinación con las demás instituciones del SNCTI, en especial con las entidades de Gobierno Nacional que desarrollan proyectos CTeI. Este plan se basará en los objetivos y estrategias que en materia de CTeI están contenidos en el presente Plan Nacional de Desarrollo. Este plan debe incluir los proyectos y programas que lo conforman y su financiamiento. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CNCyT) deberá participar en la concertación del Plan y la aprobación del mismo.

En cuanto al fomento de la innovación, Colciencias y el Sena, en asocio con los Ministerios correspondientes a cada sector, buscarán mecanismos institucionales de coordinación de la política de CTeI y la generación de espacios de discusión que permitan la participación activa de empresarios, agentes gubernamentales, instituciones educativas, investigadores y usuarios de tecnologías en los procesos de innovación.

Para incrementar la formación de investigadores, Colciencias y el Ministerio de Educación trabajarán para fortalecer y promover la creación de programas de posgrado.

Principales Metas:

CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION	Línea de base	Meta cuatrienio
Grupos de investigación financiados por Colciencias en programas y proyectos de ciencia y tecnología. Línea de base 2003-2006	863	1.000
Beneficiarios de créditos condonables de Colciencias para estudios de doctorado. Línea de base 2003-2006	718	800

7.6 Cultura, deporte, recreación y desarrollo

Los procesos educativos y culturales tienen un papel fundamental en el logro de ciudadanos competentes para desempeñarse en un contexto social complejo, capaces de asumir compromisos, adaptarse con eficacia a las nuevas realidades de la economía y el trabajo, y asumir con actitud crítica y transformadora el reto de la globalización e internacionalización de la sociedad.

El deporte, la recreación, la educación y la actividad física se interrelacionan directamente con el proceso de construcción de una sociedad sana y educada física e intelectualmente.

Para llevar a cabo este propósito se impulsarán iniciativas como el Sistema Nacional de Formación Artística y Cultural (Sinfac); el Plan Nacional de Cultura y Convivencia; y el fortalecimiento de la política de cultura ciudadana. Igualmente, se fortalecerán el Sistema Nacional de Información Cultural; el Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas; el Plan Nacional de Música para la convivencia; el apoyo a la cinematografía; la inversión en la conservación del patrimonio cultural; la ampliación del Museo Nacional, y la protección de los centros históricos, entre otras. Así mismo, se buscará la promoción y difusión de las actividades deportivas, a través de:

i) Formación deportiva;

- ii) Infraestructura deportiva y recreativa;
- iii) Apoyos a organismos del Sistema Nacional del Deporte;
- iv) Apoyo al sistema nacional de preparación olímpica y paraolímpica; y
- v) Fortalecimiento al Programa Deporte para todos.

X Campeonato Mundial Juvenil de Natación con Atletas, Neiva-Yaguará 2008.

El deporte y la recreación, tienen como función la formación integral de las personas: preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano, formar parte de la educación, y constituyen un gasto público social. Para desarrollar estos principios constitucionales, este Plan Nacional de Desarrollo propiciará la siguiente política pública:

– Priorizar la promoción del deporte con los recursos que el Estado en los niveles nacional y territorial los destina para el sector y así financiar actividades como la capacitación, preparación, dotación de uniformes e implementos deportivos transporte, juzgamiento, etc.

CULTURA Y DESARROLLO	Línea de base	Meta cuatrienio
Nuevas bandas musicales creadas y/o fortalecidas	300	260
Nuevas bibliotecas dotadas y fortalecidas a través de la Red Nacional de Bibliotecas	683	240
Franjas de opinión en las emisoras comunitarias y de interés público creadas y consolidadas	n.d.	200

7.7 Demografía y desarrollo

Aunque la relación entre crecimiento económico y demografía se ha discutido ampliamente, la única conclusión sobre la que existe consenso es aquella según la cual las elevadas tasas de natalidad y fertilidad de las mujeres conducen a mayores índices de pobreza y desigualdad y, por consiguiente, tienen un efecto negativo sobre el crecimiento económico. En este sentido, se diseñarán políticas específicas para los grupos poblacionales y regiones donde el rezago demográfico reviste signos críticos (las mujeres adolescentes, los menos educados, los pobres y los residentes en la zona rural). En este contexto se garantizará, como parte de los planes de beneficios de la seguridad social en salud, el acceso a métodos modernos de planificación, dando prioridad a la población adolescente y definiendo estrategias orientadas a armonizar las políticas de desarrollo económico con la dinámica demográfica.

Principales metas:

DEMOGRAFIA Y DESARROLLO	Línea de base	Meta cuatrienio
Esperanza de vida al nacer (años). Línea de base 2004	72,2	74

7.8 Sector de la economía solidaria

Este sector recibirá una atención especial para trabajar en la creación de un marco institucional y de control adecuado y para su fomento, fortalecimiento y difusión. Para la implementación de esta política se estimulará la participación de organismos privados y de las agencias del Gobierno que tengan por misión el fomento de las actividades en las que este sector tenga injerencia. De igual forma, será objeto de atención y reglamentación la banca cooperativa.

Principales metas:

SECTOR DE LA ECONOMIA SOLIDARIA	Línea de base	Meta cuatrienio
Nuevos convenios interadministrativos suscritos para el apoyo de las organizaciones sociales y solidarias con entidades del Gobierno del orden central o territorial, sector privado u organizaciones de cooperación internacional	46	32
Organizaciones del Sector Solidario fortalecidas en aspectos administrativos, financieros, gestión de calidad y tecnologías de información	797	1.069
Créditos a microempresarios a través de cooperativas (Banca de las Oportunidades)	Nuevo	250.000

7.9 Política exterior y migratoria

El Gobierno Nacional desarrollará esta política teniendo en cuenta los siguientes objetivos:

- i) Construir con la participación de los diferentes actores estatales y la sociedad civil una política exterior y de inserción en la globalización de Estado;
- ii) Consolidar las relaciones bilaterales e impulsar procesos de integración y desarrollo integral en las fronteras;
- iii) Defender y promover los intereses nacionales en el escenario multilateral;
- iv) Promover la consolidación y conformación de bloques para la actuación conjunta con países con intereses similares en el ámbito internacional, privilegiando para ello a la Comunidad Andina;
- v) Diversificar las relaciones y la agenda internacional, profundizando las relaciones especialmente con los países de la Cuenca del Pacífico, India y los Nuevos Miembros de la Unión Europea;
- vi) Ejercer la soberanía y contribuir a la construcción de la paz y la seguridad;
- vii) Diseñar una política integral de migraciones;
- viii) Fortalecer el Ministerio de Relaciones Exteriores;
- ix) Profesionalizar el servicio exterior.

Se desarrollará un nuevo enfoque de cooperación técnica que amplíe las posibilidades de relacionamiento político en instancias bilaterales y multilaterales, que implique el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; la lucha contra el problema mundial de las drogas y apoyo al medio ambiente, con énfasis particular en el fomento del principio de responsabilidad

compartida; y la reconciliación y gobernabilidad en temas prioritarios como la atención a víctimas de la violencia y población desplazada, la reintegración de ex combatientes a la civilidad, el fortalecimiento del Estado Social de Derecho y los derechos humanos, apoyo a la labor de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, así como iniciativas de paz y desarrollo.

Con cargo al presupuesto del Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Gobierno Nacional cancelará las cuotas o aportes a que haya lugar como resultado de la participación de Colombia en Fondos, Programas, Grupos de Concertación, Comisiones Internacionales y organismos internacionales de los que haga parte, y dará cumplimiento a la Ley 991 de 2005.

El Gobierno Nacional propenderá por el diseño, fortalecimiento e implementación de una política pública migratoria integral.

Promoverá:

- Nuevos Acuerdos Bilaterales de homologación de títulos en materia laboral.
- Nuevos acuerdos de migración laboral temporal y circular y la consolidación de los existentes con los países receptores de colombianos.
- La creación y consolidación de redes sociales entre los colombianos en el exterior y el país.
- Proyectos que promuevan la transferencia de conocimiento y tecnología hacia Colombia.

El Gobierno Nacional, dará la mayor prioridad a la generación de propuestas de integración binacional fronteriza con países vecinos y a la implementación de proyectos de desarrollo en regiones de frontera, enfatizando el apoyo al “Plan Fronteras”, que lidera el Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación para su ejecución con las entidades que conforman la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo, creada mediante Decreto 569 de 2001.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

CAPITULO III.

PRESUPUESTOS PLURIANUALES.



ARTÍCULO 7o. VALORES DE PROGRAMAS. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Los valores asignados en el Plan Nacional de Inversiones Públicas 2007-2010 para los principales programas descritos en el artículo anterior se encuentran expresados igualmente por sectores en los siguientes cuadros:

PROGRAMAS Y ESTRATEGIAS

PLAN DE INVERSIONES 2007-2010

Millones de Pesos Constantes de 2006

PROGRAMAS Y ESTRATEGIAS PND		TOTAL			
Central		Descentral/1	S.G. Particip./2	Privado	Total
1. Estado Comunitario: Desarrollo para todos*					
2. Política de defensa y seguridad democrática	13.622.670	0	0	0	13.622.671
2.1 Hacia la consolidación de la Política de Seguridad Democrática	11.083.615	0	0	0	11.083.615
2.2 Desplazamiento, derechos humanos y reconciliación	2.539.056	0	0	0	2.539.056
3. Reducción de la pobreza y promoción de la equidad y el empleo	40.070.484	201.318	71.088.844	18.823.451	130.184.096
3.1 Pobreza y población vulnerable	14.043.832	0	5.522.335	0	19.566.167
3.2 Mercado y relaciones laborales*	121.807	0	0	0	121.807
3.3 Inserción de las familias en el Sistema de Protección Social**	14.988.436	201.318	62.227.849	1.296.164	78.713.767
3.4 Banca de las oportunidades	116.189	0	0	3.130.430	3.246.619
3.5 Ciudades amables	5.206.488	0	3.338.660	14.160.973	22.706.121
3.6 Infraestructura para el desarrollo	4.822.387	0	0	0	4.822.387
3.7 Equidad en el campo	771.344	0	0	235.884	1.007.228
4. Crecimiento alto y sostenido: La condición para un desarrollo con equidad	17.174.749	18.769.699	0	33.514.690	69.459.138
4.2 Agenda Interna: estrategia de desarrollo productivo	14.124.663	18.769.699	0	32.235.799	65.130.161

4.3 Consolidar el crecimiento y mejorar la competitividad del sector agropecuario	3.050.086	0	0	1.278.891	4.328.977
5. Gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible	607.717	0	0	0	607.717
5.1. Una gestión ambiental que promueva el desarrollo sostenible	414.640	0	0	0	414.640
5.2. Gestión del riesgo para la prevención y atención de desastres	193.077	0	0	0	193.077
6. Un mejor Estado al servicio de los ciudadanos	4.087.525	0	0	0	4.087.526
6.1 Los requisitos del Estado comunitario	2.574.479	0	0	0	2.574.479
6.2 Los retos del Estado comunitario	1.513.047	0	0	0	1.513.047
7. Dimensiones especiales del desarrollo	3.626.970	0	1.526.383	5.446.553	10.599.905
7.1 Equidad de género*	5.884	0	0	0	5.884
7.2 Juventud*	4.476	0	0	0	4.476
7.3 Grupos étnicos y relaciones interculturales	94.085	0	372.864	0	466.949
7.4 Dimensión regional	1.146.724	0	1.153.519	0	2.300.243
7.5 Ciencia, tecnología e innovación	1.378.968	0	0	5.446.553	6.825.521
7.6 Cultura y desarrollo	657.728	0	0	0	657.728
7.7 Demografía y desarrollo	282.630	0	0	0	282.630
7.8 Sector de la economía solidaria	17.322	0	0	0	17.322
7.9 Política exterior y migratoria	39.152	0	0	0	39.152
TOTAL GENERAL	79.190.116	18.971.017	72.615.227	57.784.694	228.561.054

* Corresponde a recursos de diseño de políticas públicas.

** Incluye Seguridad Social Integral, Sistema de Promoción Social y Sistema de Formación de Capital Humano.

SECTORES

PLAN DE INVERSIONES 2007-2010

Millones de Pesos Constantes de 2006

SECTORES Central		Descentral/1	TOTAL		Total
			S.G. Particip./2	Privado	
Agropecuario	3.865.930	0	0	1.646.193	5.512.123
Acción social	7.219.270	0	0	0	7.219.270
Ambiente, Viv. y Dllo. Terr.	3.059.646	0	3.338.660	14.160.973	20.559.279
Comercio, ind. y turismo	225.158	0	0	520.927	746.085
Comunicaciones	1.368.190	0	0	7.590.427	8.958.617
Congreso	13.459	0	0	0	13.459
Cultura	656.826	0	0	0	656.826
Dane	425.443	0	0	0	425.443
Dansocial	17.322	0	0	0	17.322
Defensa y seguridad/3	9.837.445	0	0	0	9.837.445
Educación	3.737.522	0	40.538.693	1.296.164	45.572.379
Función Pública	77.822	0	0	0	77.822
Hacienda	3.991.485	0	0	3.130.430	7.121.915
Justicia	3.074.573	0	0	0	3.074.573
Minas y energía	3.751.128	18.769.699	0	13.372.740	35.893.567
Organismos de control/4	418.877	0	0	0	418.877
Planeación	1.842.630	0	0	5.315.135	7.157.765
Presidencia	85.574	0	0	0	85.574
Protección social	24.564.078	201.318	18.675.789	0	43.441.185
Relaciones exteriores	39.152	0	0	0	39.152
Transporte	10.918.587	0	0	10.751.705	21.670.292
Asignaciones especiales	0	0	788.750	0	788.750
Propósito general	0	0	8.177.179	0	8.177.179
Municipios < 25 mil Hab.	0		1.096.156		1.096.156
TOTAL GENERAL	79.190.116	18.971.017	72.615.227	57.784.694	228.561.054

1/ Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta.

2/ Sistema General de Participaciones cuarto debate.

3/ No Incluye \$45.070.985 millones que corresponde a los gastos de funcionamiento del Sector Defensa y Seguridad.

4/ Contraloría, Defensoría, Registraduría, Auditoría y Ministerio Público.

El monto total de los gastos que se realicen para la ejecución del presente Plan de Inversiones Públicas no podrá superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 8o. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> El valor total de los gastos que se realicen para la ejecución del presente Plan financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación, no podrá superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles de conformidad con el Plan Macroeconómico y el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO 1o. El presente Plan contempla inversiones por dos billones ciento cuarenta y cuatro millardos (\$2,144 millardos), con cargo al Presupuesto General de la Nación, que en la actualidad no cuentan con espacio fiscal; las cuales solo podrán ser incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, en la medida en que se generen ingresos superiores a los proyectados o se efectúen sustituciones por priorización en los gastos de inversión.

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional presentó a consideración un Plan que contempla un monto de \$72.6 billones de 2006 para el Sistema General de Participaciones para el período 2007-2010, lo que es consistente con el proyecto de Acto Legislativo 011 Senado, 169 Cámara, en trámite en el Congreso de la República. Las modificaciones a este proyecto que impliquen un cambio en los recursos asignados al Sistema General de Participaciones aumentarán o reducirán, según el caso, el monto plurianual de las demás inversiones del Plan financiadas con aportes del Presupuesto General de la Nación para compensar dicho cambio, de manera que este no genere ninguna modificación en el monto de inversiones del Plan.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

CAPITULO IV.

MECANISMOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN.

SECCION I.

DISPOSICIONES GENERALES.



ARTÍCULO 9o. SISTEMAS DE INFORMACIÓN. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Con carácter obligatorio, los órganos públicos de todo orden y los particulares que ejecuten recursos públicos darán cumplimiento a los términos, medios,

características y condiciones de la información requerida para la evaluación del desempeño institucional así como del grado de avance y cumplimiento de objetivos de los distintos programas y proyectos del presente Plan Nacional de Desarrollo, que para tal efecto establezca el Gobierno Nacional.

Su cumplimiento constituirá condición obligatoria para acceder a los mecanismos o instrumentos financieros que defina el Gobierno Nacional para financiar o cofinanciar programas de inversión y de saneamiento de pasivos de las entidades que componen los distintos sectores.

Constituirá falta disciplinaria grave, del Director o autoridad de la respectiva entidad o ente nacional o territorial, el incumplimiento de los términos y condiciones de la información solicitada.

Sin perjuicio de lo anterior, en lo relacionado con el Sistema de Seguridad Social en Salud, el incumplimiento, por parte de las entidades obligadas a reportar la información, dará lugar a las medidas previstas en el artículo 2o de la Ley 1122 de 2007 y las normas que la modifiquen o adicionen.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 10. APOYOS ECONÓMICOS. <Artículo INEXEQUIBLE>

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Artículo declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-507-08 de 21 de mayo de 2008, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño.

Legislación Anterior

Texto original de la Ley 1151 de 2007:

ARTÍCULO 10. Para todos los efectos, se entiende que los apoyos económicos directos o indirectos, así como los incentivos, constituyen una ayuda que ofrece el Estado sin contraprestación alguna por parte del beneficiario y se otorgan de manera selectiva y temporal en el marco de una política pública. Es potestad del Gobierno Nacional establecer el sector beneficiario y el valor del apoyo o incentivo económico, así como determinar, los requisitos y condiciones que sean del caso. Por consiguiente, sólo se considerará beneficiario y titular del derecho al apoyo o incentivo quien haya sido seleccionado mediante acto administrativo en firme por haber cumplido los requisitos y condiciones establecidos por el Gobierno para tal efecto.

PARÁGRAFO. Mientras ello no ocurra los potenciales beneficiarios solo tendrán meras expectativas y NO derechos adquiridos.

SECCION II.

JUSTICIA Y SEGURIDAD.



ARTÍCULO 11. ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA.

Para continuar cumpliendo con la Sentencia T-025 de 2004 proferida por la Corte Constitucional, las entidades responsables de la atención integral a la población desplazada por la violencia del orden nacional, departamental, municipal y distrital, de que trata el artículo [19](#) de la Ley 387 de 1997, darán prioridad en la ejecución de sus respectivos presupuestos, a la atención de la población desplazada por la violencia.

Los gobernadores y alcaldes deben reportar mensualmente al Ministerio del Interior y de Justicia, la ejecución de las apropiaciones específicas del presupuesto de cada entidad territorial destinadas a la prevención y atención del desplazamiento forzado, de acuerdo con los procedimientos y características que para tal fin establezca dicho Ministerio.

Las entidades del orden nacional deben reportar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación, en la oportunidad y condiciones que estos establezcan, la información relacionada con la ejecución presupuestal de estos recursos. Esta información debe remitirse al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, para que por su conducto se informe a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo constituirá falta grave.

Notas de Vigencia

- El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [336](#) de la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”’, publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.
- Este artículo continuará vigente, hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”’, publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.
- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 12. REGISTRO UNICO POBLACIÓN DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA.

<Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> El Gobierno Nacional, a través de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional-Acción Social, efectuará las acciones tendientes a mejorar la calidad del Registro Unico de Población Desplazada, según la información que provean las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, para lo cual tendrá un término de un (1) año y tendrá la obligación de mantener actualizado el registro.

Sin perjuicio de lo anterior, corresponde a los miembros de las familias en situación de desplazamiento suministrar la información necesaria para su caracterización o actualización en el

registro. La inclusión y actualización en el registro es indispensable para acceder a los programas definidos para la atención de la población desplazada.

Lo anterior, sin perjuicio de la vigilancia que sobre el cumplimiento de tal función deben ejercer la Defensoría del Pueblo.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 13. Adiciónese el artículo [12](#) de la Ley 793 de 2002 y el artículo 54 de la Ley 975 de 2005, con los siguientes párrafos.

PARÁGRAFO 1o. Sin perjuicio de las causales de inexistencia del acto o contrato a que se refiere el artículo [898](#) del Código de Comercio, la administradora de bienes incautados, o con extinción de dominio o comiso, o entregados para la reparación de las víctimas, podrá ordenar su enajenación o disposición cuando su naturaleza, uso o destino amenace deterioro o se imposibilite su administración.

PARÁGRAFO 2o. La Dirección Nacional de Estupefacientes, con cargo a los recursos del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado, Frisco, y la Agencia presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social, con cargo a los recursos del Fondo para la Reparación de las Víctimas, podrán efectuar los gastos que sean necesarios para la protección, administración, conservación y mantenimiento de los bienes a su cargo.

PARÁGRAFO 3o. El pago de las obligaciones tributarias relacionadas con los bienes que administre la Dirección Nacional de Estupefacientes y Acción Social-Fondo para la Reparación de las Víctimas, que sean improductivos por no generar ingresos en razón a su situación o estado, se suspenderá hasta cuando ocurra alguno de los siguientes eventos:

- a) La enajenación del bien o la generación de ingresos suficientes por razón de su uso;
- b) La devolución al propietario en virtud de decisión judicial definitiva, en el caso de la Dirección Nacional de Estupefacientes.

En los eventos previstos en los dos anteriores literales, una vez cese la suspensión, el contribuyente deberá sufragar el importe de los tributos no pagados durante la suspensión. En todo caso, tal pago será condición necesaria para la devolución del bien al propietario en el caso previsto en el literal b).

La suspensión del pago de tributos, de que aquí se trata, no impedirá la enajenación de los bienes.

PARÁGRAFO 4o. La enajenación de los bienes sujetos a registro, se efectuará mediante acto administrativo el cual una vez inscrito en la oficina correspondiente constituirá título traslativo de dominio suficiente.

Notas de Vigencia

- El texto de este artículo (en relación con la adición al artículo 54 de la Ley 975 de 2005), al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [336](#) de la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”’, publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.

- Este artículo continuará vigente, hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”’, publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.

- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 14. EXTINCIÓN DE DOMINIO. EFECTOS. <Ver Notas del Editor> En el evento en el que el operador judicial ordene la extinción de dominio a favor del patrimonio o del total de las acciones, cuotas o derechos que representen el capital de una sociedad, es entendido que tal acto comprende la extinción de sus bienes. Las deudas a cargo de la sociedad serán canceladas con el producto de la venta de dichos bienes.

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

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

Notas de Vigencia

- El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [336](#) de la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”’, publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.

- Este artículo continuará vigente, hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”’, publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.

- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

Notas del Editor

- En criterio del editor para la interpretación de este artículo deben tenerse en cuenta los artículos [100](#), [101](#) y [22](#) de la Ley 1708 de 2014, 'por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio', publicada en el Diario Oficial No. 49.039 de 20 de enero de 2014.

(Por favor remitirse a la norma original para comprobar la vigencia del texto que se transcribe a continuación:)

'ARTÍCULO [100](#). EXTENSIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR. La medida cautelar sobre acciones, cuotas, partes o derechos de una sociedad o persona jurídica, comprende también sus dividendos, intereses, frutos, rendimientos y demás beneficios o utilidades que genere.

Cuando la medida cautelar recaiga sobre el 100% de las acciones, cuotas, partes o derechos de una sociedad o persona jurídica, o sobre un porcentaje de participación accionaria que confiera el control de la sociedad, ella se extenderá a todos los activos que conformen el patrimonio de la sociedad y a los ingresos y utilidades operacionales o ingresos netos de los establecimientos de comercio o unidades productivas que posea.

La dirección, administración y representación de la sociedad o persona jurídica será ejercida por el administrador del Frisco o por quién este designe como depositario provisional.

PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo [45](#) de la Ley 1955 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La extensión de la medida cautelar a que se refiere este artículo aplica aunque los bienes no hayan sido plenamente individualizados por la Fiscalía General de la Nación. Los efectos de este artículo aplicarán a los procesos iniciados antes de la entrada en vigencia de la presente Ley. En consecuencia, el administrador del FRISCO estará habilitado para solicitar a las autoridades con funciones de registro, la inscripción de las medidas cautelares a los bienes donde opere el fenómeno, siempre que la medida cautelar recaiga en el 100% de la participación accionaria.

ARTÍCULO [101](#). ENAJENACIÓN DE ACTIVOS DE SOCIEDADES O UNIDADES DE EXPLOTACIÓN ECONÓMICA. En caso de venta de activos de que trata el artículo anterior, los recursos obtenidos por la venta deberán entregarse a dichas sociedades o unidades de explotación económica, para cancelar sus pasivos, gastos y en general para su operación.

En caso de estar la sociedad en liquidación, una vez canceladas las obligaciones y gastos, los remanentes deberán ser entregados a la entidad administradora de los bienes del Frisco y sometidos a las reglas de administración existentes.

ARTÍCULO [22](#). NULIDAD AB INITIO. Una vez demostrada la ilicitud del origen de los bienes afectados en el proceso de extinción de dominio se entenderá, que el objeto de los negocios jurídicos que dieron lugar a su adquisición es contrario al régimen constitucional y legal de la propiedad y por tanto los actos y contratos que versen sobre dichos bienes en ningún caso constituyen justo título y se considerarán nulos ab initio. Lo anterior, sin perjuicio de los derechos de los terceros de buena fe exenta de culpa.'

- El editor destaca que el Proyecto de ley número 199 de 2007 Senado, 201 de 2007 Cámara, fue objetado por el Presidente de la República, mediante documento que fue publicado en el Diario Oficial No. 46.674 de 29 de junio de 2007. La objeción a este artículo es la siguiente:

'6. El aparte subrayado del **artículo [14](#). Extinción de dominio. Efectos**. En el evento en el que

el operador judicial ordene la extinción de dominio **a favor del patrimonio o** del total de las acciones, cuotas o derechos que representen el capital de una sociedad, es entendido que tal acto comprende la extinción de sus bienes. Las deudas a cargo de la sociedad serán canceladas con el producto de la venta de dichos bienes.

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

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

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



ARTÍCULO 15. TRANSFERENCIA A ENTIDADES ESTATALES DE BIENES ADMINISTRADOS POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFICIENTES. Los bienes materia de extinción de dominio definitiva que administre la Dirección Nacional de Estupeficientes y sean materia de enajenación a entidades públicas, se entregarán por la Dirección libres de toda clase de gravámenes, limitaciones y afectaciones al derecho de dominio, ocupación, posesión o cualquier forma de perturbación de la propiedad. La DNE convendrá con la entidad adjudicataria, las autoridades tributarias y las empresas de servicios públicos la forma de pago y los pasivos causados.

Notas de Vigencia

- El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [336](#) de la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”’, publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.
- Este artículo continuará vigente, hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”’, publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.
- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 16. CAPACITACIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO A GOBERNADORES Y ALCALDES EN MATERIA DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DESPLAZADA. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> De la capacitación y acompañamiento a

Gobernadores y Alcaldes en materia de atención a la población desplazada el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior y de Justicia, en coordinación con Acción Social. Implementará un programa de capacitación y acompañamiento en materia de derechos de la población desplazada y su inclusión en los planes Gobierno y Desarrollo dirigido a Gobernadores, Alcaldes, Asambleas y Concejos de todo el territorio nacional.

De igual forma el Ministerio del Interior fortalecerá los mecanismos para que se conformen los Comités Municipales, Departamentales, y Distritales y formulen e implementen los Planes Integrales Unicos, PIU, y así mismo implementen los indicadores de goce efectivo de derechos diseñados por Acción Social. El Ministerio del Interior insistirá en la obligatoriedad del cumplimiento de los mandatos legales y judiciales en materia de atención a la población desplazada.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 17. TRANSFERENCIA OFERTA A DEMANDA. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Teniendo en cuenta la necesidad urgente de llegar a la cobertura universal en salud y que hoy faltan 7.5 millones de personas por afiliarse al Régimen Subsidiado en niveles 1, 2 y 3 del Sisbén y de acuerdo al compromiso nacional y a la Ley 1122 de enero 9 de 2007, adiciónase al literal a) del numeral 1 del artículo [214](#) de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 11 de la Ley 1122 de 2007 el siguiente inciso:

Los recursos de transformación de oferta a demanda del Sistema General de Participación en salud se utilizarán en aumento de la cobertura hasta que se alcance la cobertura universal planteada en la Ley 1122 de enero 9 de 2007.

Este inciso rige para los años 2007, 2008, 2009.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 18. RIESGOS PROFESIONALES Y PROTECCIÓN AL CESANTE. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> En términos de riesgos profesionales y protección al cesante, se aumentará la afiliación al sistema de riesgos profesionales y al número de empresas afiliadas a dicho sistema, al tiempo que se buscará aumentar la cobertura, en afiliación a pensiones. El Ministerio de la Protección Social podrá reglamentar la afiliación de grupos especiales como las Madres Comunitarias del Programa de Hogares Comunitarios del ICBF.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 19. ACCESO AL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL. Las personas con discapacidad cuya edad se ajuste a la que defina la regulación del Ministerio de la Protección Social y que podrá ser menor de 50 años, clasificadas en los niveles I y II de Sisbén, calificadas con un porcentaje superior al 50% de conformidad con el Manual de Calificación de Invalidez, podrán acceder a los beneficios de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos establecidos en la normatividad vigente.

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

Notas de Vigencia

- El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [336](#) de la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”’, publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.
- Este artículo continuará vigente, hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”’, publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.
- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

SECCION III.

DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE.



ARTÍCULO 20. CESIÓN DE PARTICIPACIONES SOCIALES POR PARTE DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural trasladará a los entes territoriales que previamente manifiesten el interés de adquirirlas, las participaciones sociales que tiene en los Fondos Ganaderos, Centrales de Abastos y Empresas del Fondo Emprender. Si esto no fuera posible y los estudios de mercado así lo aconsejen, deberá surtir los trámites de que tratan los artículos 11 de la Ley 226 de 1995 y 4o de la Ley 363 de 1997. Una vez agotado este trámite, si no se enajena la propiedad, el Ministerio debe trasladar, en un término de seis (6) meses contados a partir del procedimiento antes citado, la propiedad de su participación social a la entidad estatal que gestione los activos improductivos del Estado o promover su liquidación, si a ello hubiere lugar.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 21. FONDO AGROPECUARIO DE GARANTÍAS, FAG. <Artículo derogado por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015>

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.

- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

Legislación Anterior

Texto original de la Ley 1151 de 2007:

ARTÍCULO 21. Finagro continuará administrando el Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, como fondo especializado para garantizar los créditos que se otorguen dentro del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario y Rural.



ARTÍCULO 22. El artículo [24](#) de la Ley 101 de 1993 quedará así:

“**Artículo 24.** Asignación del Incentivo a la Capitalización Rural. El Incentivo a la Capitalización Rural será asignado u otorgado en cada caso por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, a través de los intermediarios financieros, instituciones fiduciarias o cooperativas, promoviendo su democratización con el fin de garantizar el acceso de los pequeños productores. El beneficiario sólo podrá hacer efectivo el incentivo en las condiciones previstas en el documento expedido por Finagro, para lo cual este podrá realizar cuando a ello hubiere lugar y según lo dispuesto en este documento, evaluación, verificación de campo y seguimiento de control del plan de inversión realizado por Finagro o por el intermediario. El beneficiario perderá el incentivo si han sido insatisfactorias la evaluación, verificación de campo y seguimiento y control del plan de inversión, realizados por el intermediario o por Finagro.

PARÁGRAFO. Cuando se presenten, en igualdad de condiciones, inscripciones para la elegibilidad de proyectos productivos que aspiren a recibir recursos del Incentivo a la Capitalización Rural, tendrán prelación aquellos que sean presentados por asociaciones de productores organizadas bajo cualquiera de las modalidades reguladas por las normas de la economía solidaria, o las cadenas productivas, o por alianzas estratégicas o que estén ubicados en aquellos departamentos con mayor porcentaje de población con NBI, conforme a la definición del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”.

Notas de Vigencia

- Este artículo continuará vigente, hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”', publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.

- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 23. FONDO DE CAPITAL DE RIESGO. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Adiciónese el siguiente texto al párrafo 1o del artículo 10 de la Ley 1133 de abril de 2007:

De esta manera, se analizarán las responsabilidades con cargo al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco), con el objetivo de determinar la existencia de recursos disponibles. En cada Ley Anual de Presupuesto, se determinará el monto de recursos a transferir al Fondo de Capital de Riesgo, de acuerdo con el monto disponible cada año en el Frisco.

Dentro de los proyectos agroindustriales y de producción de biocombustibles a financiar por el Fondo de Capital de Riesgo, tendrán prelación para la elegibilidad respectiva, los relacionados con el aprovechamiento de nuevos cultivos ubicados en zonas o poblaciones vulnerables afectadas por la pobreza, el narcotráfico, la violencia y el desplazamiento forzado, siempre y cuando el Gobierno Nacional determine y certifique que dichos cultivos y la empresa respectiva se ubicarán en una zona o población afectada por estos fenómenos.

Con el objeto de establecer una política general y constante sobre el desarrollo económico y social para los departamentos que conforman la región sur de Colombia y a través del desarrollo de un proyecto macroeconómico y social en dicha región, se hace necesaria la convocatoria del Consejo de Política Económica y Social (Conpes) para que se regule la materia. Este tendrá como objetivo principal la elaboración de un documento que se denominará “Desarrollo Agroindustrial Sostenible de la Región Sur de Colombia”, el cual tendrá como base la promoción del desarrollo empresarial y el crecimiento social de la región, lo que permitirá la inserción de manera satisfactoria, articulada y sostenible a los departamentos dentro del sistema económico nacional, teniendo en cuenta los lineamientos dados por el Gobierno sobre las políticas de empleo y aprovechamiento de los recursos propios de cada región. Con lo anterior, se busca reorientar los sectores agroindustriales de cada uno de los departamentos volviéndolos competitivos y de alta calidad, y por otro lado, bajar los índices de desempleo y violencia que afectan la región.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 24. El artículo 4o de la Ley 69 de 1993 quedará así:

“**Artículo 4o.** Seguro Agropecuario. El Gobierno Nacional, a través de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, establecerá el seguro agropecuario de acuerdo con las siguientes pautas:

- a) El cálculo de la prima del seguro agropecuario se realizará teniendo en cuenta los mapas de riesgo agropecuario (probabilidad de ocurrencia o recurrencia de los eventos y vulnerabilidad de los cultivos), los cálculos actuariales y los estudios técnicos que se elaboren para el efecto;
- b) El seguro será puesto en práctica de forma progresiva, según producciones, regiones y riesgos;
- c) El seguro agropecuario contemplará deducibles en función de la modalidad del seguro, la clase de producción y los riesgos asegurados, los cuales serán asumidos obligatoriamente por el asegurado;
- d) La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario podrá señalar los eventos en los cuales los créditos al sector agropecuario deban contemplar la cobertura del seguro agropecuario;
- e) El seguro cubrirá el total de las inversiones por unidad de producción financiadas con recursos de crédito o con recursos propios del productor en actividades agropecuarias. Lo anterior, sin perjuicio de los deducibles que la ley admita y que la Superintendencia Financiera avale.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional establecerá las normas para que las entidades aseguradoras realicen las funciones de suscripción y cobertura de los riesgos contemplados en la ley en el término de seis meses”.

Notas de Vigencia

- Este artículo continuará vigente, hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”', publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.
- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 25. <Ver Notas de Vigencia> El inciso 1o del artículo 63 de la Ley 788 de 2002 quedará así:

“Establézcase una contribución cafetera, a cargo de los productores de café, destinada al Fondo Nacional del Café, con el propósito prioritario de mantener el ingreso cafetero de acuerdo a los objetivos previstos que dieron origen al citado Fondo. Cuando el precio representativo del café suave colombiano supere los 0.60 centavos de dólar por libra exportada (US\$0.60), la contribución máxima será de 6 centavos de dólar por libra (US\$0.06) de café suave colombiano que se exporte. En ningún caso la contribución será inferior a 2 ctvs de dólar por libra (US\$0.02) de café que se exporte.

Notas de Vigencia

- El artículo 5 de la Ley 1337 de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.417 de 21 de julio de 2009, dispone:

'Establecer con carácter permanente la contribución cafetera definida en la Ley 1151, artículo [25](#) del 24 de julio de 2007'



— ARTÍCULO 26. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Modifícanse los artículos 20 y 21 de la Ley 160 de 1994 los cuales se integran en adelante en un solo artículo con el siguiente texto:

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

El subsidio integral para la adquisición de tierras a que se refiere este artículo será administrado por el Incoder, ya sea directamente o mediante la celebración de contratos de encargo fiduciario o de fiducia pública, y será asignado, a través de procedimientos de libre concurrencia, por convocatorias abiertas que se llevarán a cabo al menos una vez al año. Los aspirantes a obtener el subsidio integral deben identificar previamente el predio a adquirir y presentar la correspondiente solicitud, acompañada de la descripción del proyecto productivo agropecuario. El Incoder tendrá a su cargo la difusión de los respectivos reglamentos y asesorará, directamente o a través de terceros debidamente autorizados, a los campesinos individualmente, a sus organizaciones y a las entidades privadas en la identificación y adecuada formulación de los proyectos productivos.

PARÁGRAFO. Las entidades territoriales, las organizaciones campesinas, las entidades sin ánimo de lucro, las asociaciones mutuales, los gremios agropecuarios y demás organismos que sean autorizados por el reglamento, podrán presentar solicitudes de subsidio a nombre de los beneficiarios, siempre que hayan recibido de ellos la representación cuando se trate de adquisiciones en grupo, de alianzas productivas, de proyectos colectivos de interés regional o de integración de cooperativas de producción y podrán aportar recursos propios para la cofinanciación del subsidio.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

El artículo [63](#) de la Ley 1450 de 2011 modifica expresamente el artículo 20 de la Ley 160 de 1994.



ARTÍCULO 27. El artículo 31 de la Ley 160 de 1994 quedará así:

“Artículo 31. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio de entidades de derecho público, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley, únicamente en los siguientes casos:

- a) Para las comunidades indígenas, afrocolombianas y demás minorías étnicas que no las posean, o cuando la superficie donde estuviesen establecidas fuere insuficiente;
- b) dotar de tierras a los campesinos habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas

naturales sobrevivientes;

c) Para beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional establezca programas especiales de dotación de tierras o zonas de manejo especial o que sean de interés ecológico.

PARÁGRAFO. Cuando se trate de la negociación directa de predios para los fines previstos en este artículo, así como de su eventual expropiación, el Incoder se sujetará al procedimiento establecido en esta ley.

Notas del Editor

- El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [336](#) de la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"', publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.

- Este artículo continuará vigente, hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"', publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.

- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

- Ver en el Resumen de Notas de Vigencia -al comienzo de esta ley- las consideraciones del editor en relación con la vigencia de este artículo, a raíz de la derogatoria de la Ley 160 de 1994, por el Artículo 178 de la Ley 1152 de 2007. Ley 1152 de 2007 declarada INEXEQUIBLE.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Ley 1152 de 2007, 'por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y se dictan otras disposiciones', fue declarada INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-175-09 según Comunicado de Prensa de la Sala Plena de 18 de marzo de 2009, Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por cuanto se encuentra derogado por el artículo 178 de la Ley 1152 de 2007, mediante Sentencia C-507-08 de 21 de mayo de 2008, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño.



ARTÍCULO 28. CUOTA DE FOMENTO PARA LA AGROINDUSTRIA DE LA PALMA DE ACEITE. La Cuota de Fomento para la Agroindustria de la Palma de Aceite será de 1.5% del precio de cada kilogramo de palmiste y de aceite crudo de palma extraídos.

PARÁGRAFO. El presente artículo se ceñirá estrictamente a lo previsto en la Ley 138 de 1994 del Fomento Palmicultor a cargo del gremio.

Notas de Vigencia

- El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [336](#) de la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”’, publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.
- Este artículo continuará vigente, hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”’, publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.
- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-019-22 de 27 de enero de 2022, Magistrada Ponente Dra. Paola Andrea Meneses Mosquera.

'Por último, el artículo [336](#) de la Ley 1955 de 2019 estableció que las normas de los planes nacionales de desarrollo anteriores que no eran derogados expresamente se mantendrían vigentes. Dentro de estas normas, se encontraba el artículo 28 de la Ley 1151 de 2007. En este sentido, la Sala Plena advierte que, a pesar de que el artículo 28 de la Ley 1151 de 2007 sigue vigente en la actualidad, esta no es, como afirma la demandante, una norma instrumental a los objetivos y metas de planeación que fueron previstos en la Ley del PND 2006-2010. Esto, porque el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019 la mantuvo vigente al no derogarla expresamente, pero no dispuso que su objeto fuera darle continuidad a los objetivos, planes y programas de planeación de la Ley del PND 2006-2010. '



ARTÍCULO 29. UNIDAD AGRÍCOLA EMPRESARIAL. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Constitúyase la Unidad Agrícola Empresarial, como un área de tierra a titular en zonas de baldíos, a las personas naturales o jurídicas que demuestren ante el Ministerio de Agricultura, la necesidad de dicha tierra para desarrollar en ella un proyecto que genere riqueza, empleo o protección medioambiental en la región, siempre y cuando se hayan adquirido previamente las mejoras y demás bienes a los actuales poseedores.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

Notas del Editor

- El editor destaca que el Proyecto de ley número 199 de 2007 Senado, 201 de 2007 Cámara, fue objetado por el Presidente de la República, mediante documento que fue publicado en el Diario Oficial No. 46.674 de 29 de junio de 2007. La objeción a este artículo es la siguiente:

'7. Artículo 29. Unidad Agrícola Empresarial. Constitúyase la unidad Agrícola empresarial, como un área de tierra a titular en zonas de Valdíos, (sic) a las personas naturales o jurídicas que demuestren ante el Ministerio de Agricultura, la necesidad de dicha tierra para desarrollar en ella un proyecto que genere riqueza, empleo o protección medio ambiental en la región, siempre y cuando se hayan adquirido previamente las mejoras y demás bienes a los actuales poseedores'.

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



ARTÍCULO 30. EXCEDENTES FINANCIEROS DE LAS ACCIONES PÚBLICAS DE FINAGRO Y DEL BANCO AGRARIO. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Por el término de cuatro (4) años, a partir del ejercicio con corte al 31 de diciembre de 2007, el ciento por ciento (100%) de las utilidades netas que en cada ejercicio liquide el fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y correspondan a las participaciones del capital de los accionistas públicos; así como ciento por ciento (100%) de los excedentes financieros que correspondan a la Nación con ocasión de las utilidades netas generadas por el Banco Agrario al momento de su distribución a los socios públicos, se destinarán a inversiones en el sector agropecuario priorizando para tal efecto la destinación de recursos al fortalecimiento del Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, a la modernización de las actividades financieras del Banco Agrario, creación y puesta en marcha de nuevas sucursales bancarias o no bancarias, formulación, desarrollo e implementación de apoyos directos compensatorios para los productores agropecuarios por las pérdidas sufridas con ocasión de las variaciones climáticas acentuadas, reestructuración de la cartera morosa de productores primarios, y afianzamiento de los Programas de Banca de Oportunidades y Microcréditos Rurales y para atender ICR y CIF.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-1059-08 de 29 de octubre de 2008, Magistrado Ponente Dr. Jaime Araújo Rentería.

Notas del Editor

- El editor destaca que el Proyecto de ley número 199 de 2007 Senado, 201 de 2007 Cámara, fue objetado por el Presidente de la República, mediante documento que fue publicado en el Diario Oficial No. 46.674 de 29 de junio de 2007. La objeción a este artículo es la siguiente:

'8. "Artículo 30. Excedentes financieros de las acciones públicas de Finagro y del Banco Agrario. Por el término de cuatro (4) años, a partir del ejercicio con corte al 31 de diciembre de 2007, el ciento por ciento (100%) de las utilidades netas que en cada ejercicio liquide el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y correspondan a las participaciones del capital de los accionistas públicos; así como ciento por ciento (100%) de los excedentes financieros que correspondan a la Nación con Ocasión de las utilidades netas generadas por el Banco Agrario al momento de su distribución a los socios públicos, se destinarán a inversiones en el sector agropecuario priorizando para tal efecto la destinación de recursos al fortalecimiento del Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, a la modernización de las actividades financieras del Banco Agrario, creación y puesta en marcha de nuevas sucursales bancarias o no bancarias, formulación, desarrollo e implementación de apoyos directos compensatorios para los productores agropecuarios por las pérdidas sufridas con ocasión de las variaciones climáticas acentuadas, reestructuración de la cartera morosa de productores primarios, y afianzamiento de los programas de Banca de oportunidades y microcréditos rurales y para atender ICR y CIF".

'Justificación de la objeción: Esta norma requeriría del aval del Gobierno Nacional, puesto que afecta el equilibrio financiero del Plan Nacional de Desarrollo y genera impacto fiscal debido a que, como se le puso de presente al Congreso durante el trámite legislativo, los recursos provenientes de esos excedentes financieros ya se encuentran contemplados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y están destinados a financiar el Plan Nacional de Desarrollo aprobado por el Congreso, todo lo cual configura una **inconstitucionalidad** por violación al artículo [341](#) de la Constitución Política.

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

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

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

SECCION IV.

DESARROLLO SOCIAL.



ARTÍCULO 31. INSTRUMENTOS PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA. Las acciones del Sistema de Protección Social definido por la Ley [789](#) de 2002, diferentes a las contempladas en el Sistema de Seguridad Social Integral y la Formación para el Trabajo, se organizarán en el Sistema de Promoción Social, que incluye la Red para la Superación de la Pobreza Extrema y el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. El sistema comprende las acciones del Estado en sus diferentes niveles de Gobierno, la sociedad, la familia y los ciudadanos, así como las instituciones y los recursos dirigidos a la superación de la privación y a la expansión de las oportunidades de los grupos poblacionales pobres y vulnerables, en un marco de corresponsabilidad.

Para la oportuna y adecuada ejecución de los recursos que se asignen a la Red para la Superación de la Pobreza Extrema, a los órganos públicos que la conforman, les corresponde armonizar su actividad administrativa y financiera, con el fin de que sus programas y recursos se orienten al acceso preferente de la población en extrema pobreza. Para tal efecto, se fortalecerá el Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCI), como instancia encargada de coordinar las acciones de cooperación internacional; y las entidades suscribirán convenios con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional-Acción Social, ajustarán los sistemas de información y remitirán al Departamento Nacional de Planeación, en los términos y condiciones que este señale, los avances de las metas físicas y financieras de tales programas. El Departamento Nacional de Planeación podrá establecer de conformidad con el Estatuto Orgánico del Presupuesto los mecanismos presupuestales y de gestión para que la asignación del gasto garantice el cumplimiento de las metas en función de las necesidades de la red durante cada vigencia.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, articulará los niveles de educación media y superior, la educación para el trabajo y el desarrollo humano y el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, con el objeto de permitir al estudiante mejorar su movilidad a lo largo del ciclo educativo y la inserción al mercado laboral. Para el efecto, diseñará, reglamentará y evaluará las acciones de regulación, integración, acreditación, pertinencia de la formación, normalización y certificación de competencias laborales. Igualmente, el Gobierno Nacional, para fortalecer la incorporación de la dimensión étnica en la atención y superación de la pobreza, creará grupos especiales de gestión para la población afrocolombiana en dependencias como el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, entre otras.

Notas de Vigencia

- El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [336](#) de la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”', publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.

- El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [336](#) de la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”', publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.

- Este artículo continuará vigente, hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”', publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.

- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 32. EVALUACIÓN DE DIRECTORES O GERENTES DE INSTITUCIONES PÚBLICAS PRESTADORAS DE SERVICIO DE SALUD. <Artículo INEXEQUIBLE>

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Artículo declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1088-08 de 5 de noviembre de 2008, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño.

Legislación Anterior

Texto original de la Ley 1151 de 2007:

ARTÍCULO 32. Las Juntas Directivas de las Instituciones Públicas Prestadoras de Servicios de Salud deben definir y evaluar el Plan de Gestión para ser ejecutado por el Director o Gerente durante el período para el cual fue designado. Dicho Plan contendrá entre otras las metas de gestión y resultados relacionados con la viabilidad financiera, la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios y las metas y compromisos incluidos en convenios suscritos con la Nación o la entidad territorial si los hubiere. La evaluación insatisfactoria de dichos planes será causal de retiro del servicio del Director o Gerente para lo cual la Junta Directiva deberá solicitar al nominador y con carácter obligatorio para este la remoción del Gerente o Director aun sin terminar su período. La designación de un nuevo Gerente o Director se realizará conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1122 de 2007, para el tiempo faltante conforme a los períodos institucionales fijados en dicho archivo.



ARTÍCULO 33. ORGANIZACIÓN DE REDES. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Con el fin de mejorar la prestación de los servicios de salud, las entidades territoriales que no han consolidado los procesos de organización de redes para el logro de los

propósitos señalados en el artículo [54](#) de la Ley 715 de 2001, y para garantizar la sostenibilidad financiera de las instituciones públicas y de la red, tendrán un plazo máximo de un año, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, para viabilizar y adoptar el Plan de Organización de la Red de Prestadores de Servicios de Salud previo concepto del Ministerio de la Protección Social y del Departamento Nacional de Planeación.

Para el efecto, el Gobierno Nacional continuará con el Programa de Reorganización, Rediseño y Modernización de Redes de Prestación de Servicios de Salud, siempre y cuando la evaluación del mismo sea satisfactoria y los ajustes propuestos estén orientados a la modernización y reorganización efectiva de las redes. Igualmente las instituciones financieras podrán conceder créditos a las entidades territoriales y a las empresas sociales del Estado, en condiciones favorables, las cuales se mantendrán siempre y cuando los beneficiarios cumplan con los indicadores de seguimiento y evaluación establecidos en el programa.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 34. ASIGNACIÓN DE RECURSOS A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Las instituciones de educación superior contarán con un período de dos años de transición para que puedan efectuar los respectivos ajustes institucionales en sus estructuras financieras y de costos.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 35. REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL IPS PÚBLICAS. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Amplíase por cuatro años más el plazo para las acciones de reforzamiento estructural señalado en el parágrafo 2o del artículo [54](#) de la Ley 715 de 2001.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 36. AJUSTE DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SALUD. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Las Instituciones Públicas Prestadoras de Servicios de Salud que a 31 de diciembre de 2006 no demuestren condiciones de sostenibilidad financiera entre los gastos comprometidos y los ingresos recaudados, deben desarrollar las acciones necesarias para garantizar su equilibrio financiero.

Lo anterior deberá realizarse en un proceso de transición que garantice su sostenibilidad de

acuerdo con las condiciones, plazo, criterios, procedimientos e incentivos que establezca el Gobierno Nacional.

Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en los convenios suscritos en el marco del Programa de Reorganización, Rediseño y Modernización de Redes.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Artículo declarado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE** por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-459-08 de 14 de mayo de 2008, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, 'en el entendido de que (a) las acciones necesarias para garantizar la sostenibilidad y el equilibrio financiero, no pueden comprender negarse a prestar eficiente y oportunamente todos los servicios de salud debidos a cualquier usuario, sin necesidad de acudir a la acción de tutela, y (b) tales criterios no justifican el incumplimiento del deber social del Estado de asegurar el acceso de las personas a la red hospitalaria y su financiación'.



ARTÍCULO 37. SANEAMIENTO DE DEUDAS. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Las deudas vigentes con personal docente y administrativo, por concepto de salarios y prestaciones sociales financiados con recursos del situado fiscal y/o del Sistema General de Participaciones, podrán ser pagadas por las Entidades Territoriales, siempre y cuando estén debidamente soportadas, y certificadas por el Ministerio de Educación Nacional.

La Nación, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, subsidiariamente, concurrirá con recursos adicionales para cubrir el monto que resulte del cruce de cuentas entre las deudas de las entidades territoriales y la Nación. En caso de no ser posible efectuar el cruce de cuentas, o, si después de efectuado, resulta un saldo a favor de la entidad territorial, el Gobierno Nacional podrá celebrar acuerdos de pago con estas, en las dos vigencias fiscales subsiguientes.

Autorícese a la Nación para efectuar cruce de cuentas y para celebrar las operaciones de crédito público que sean necesarias para el cumplimiento de este artículo.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 38. SANEAMIENTO DEL PASIVO PENSIONAL DE LAS UNIVERSIDADES ESTATALES DEL ORDEN NACIONAL. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> <Aparte tachado INEXEQUIBLE> La Nación y las universidades estatales del orden nacional concurrirán al saneamiento del pasivo pensional de dichas entidades en los términos establecidos en el artículo [131](#) de la Ley 100 de 1993. Las sumas que se hayan transferido por parte de la Nación con las cuales haya sido atendido pasivo pensional de dichas universidades a partir de

la fecha de corte prevista en el artículo [131](#) de la Ley 100 de 1993, se tendrán en cuenta como pago parcial de la concurrencia a cargo de la Nación de acuerdo con la reglamentación que para el efecto se establezca.

PARÁGRAFO. ~~La concurrencia prevista en el artículo [131](#) de la Ley 100 de 1993 respecto de las universidades territoriales se aplicará también en aquellos eventos en los cuales el pasivo pensional se encuentre a cargo de las cajas de previsión territoriales o quienes la hubieran sustituido.~~

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-507-08, mediante Sentencia C-665-08 de 2 de julio de 2008, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Destaca el editor el siguiente aparte de la Sentencia:

'En relación con la primera parte del artículo 38 de la Ley 1151 de 2008, la Corte Constitucional la declaró executable en la sentencia C-507 de 2008, sin restringir su decisión a los cargos analizados en esa oportunidad. En efecto, en la sentencia se afirmó que la primera parte del artículo 38 “no resulta contraria a la Constitución”, sin relativizar el juicio a unos parámetros constitucionales específicos. Esto en razón de que la primera parte se limita a establecer la concurrencia de la Nación y de las universidades públicas del orden nacional para sanear el pasivo pensional, posibilidad que la Corte encontró ajustada a la Carta.

'Por lo anterior, tal decisión hizo tránsito a cosa juzgada constitucional en forma absoluta, conforme a lo dispuesto en el inciso 1° del artículo [243](#) superior. '

- Apartes subrayados declarados EXEQUIBLES, tachado INEXEQUIBLE, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-507-08 de 21 de mayo de 2008, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño.

Destaca el editor los siguientes apartes de la sentencia:

'...la concurrencia de la Nación y las universidades en el saneamiento del pasivo pensional de dichas entidades, prevista en el artículo 38 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, no viola per se la Constitución. Lo anterior, por cuanto esta concurrencia tiene una finalidad constitucionalmente legítima, cual es, la de asegurar los recursos suficientes y el pago oportuno de las pensiones de los trabajadores de esas universidades, como lo establecen los artículos [48](#) y [53](#) de la normatividad superior.

'Sin embargo, cualquiera sea la fórmula de concurrencia que se adopte, debe ser en un grado que no afecte el proceso educativo y la autonomía de estos centros educativos para definir y llevar a cabo los programas y proyectos a desarrollar, ni el derecho de las personas a acceder a una educación pública superior de calidad. En suma, en ningún caso la fórmula de

conurrencia puede comprometer recursos misionales de la universidad, ni vulnerar la reserva de ley o el principio de progresividad (prohibición de regresividad), entre otros.

'...

'En consecuencia, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 48 y 53 de la Carta que ordenan asegurar el pago oportuno, cierto e indexado de las mesadas pensionales, y mientras no se adopte una decisión distinta que satisfaga los requisitos constitucionales mencionados en esta decisión, la nación deberá financiar la deuda pensional de las universidades nacionales, salvo en cuanto corresponda al porcentaje de los recursos con los cuales las universidades deben concurrir y que corresponden, exclusivamente, a los aportes de los afiliados de las respectivas cajas de previsión y las reservas que hubieren constituido para tales efectos, así como al porcentaje de los recursos que en virtud de la ley 30 de 1992 les han sido transferidos para el pago de las pensiones de las personas que laboraron en esos centros docentes. Los recursos faltantes para sufragar la deuda pensional deben ser anualmente garantizados por la nación mientras no se adopte una medida distinta que supere los problemas constitucionales de la medida estudiada en el presente proceso.

'En idéntico sentido, para el caso del párrafo declarado inexecutable y con la exclusiva finalidad de garantizar el pago oportuno de las mesadas pensionales de las personas que trabajaron en las universidades territoriales cuyo pasivo pensional se encuentra a cargo de las cajas de previsión territoriales - o quienes la hubieran sustituido-, la nación debe continuar aportando los recursos necesarios para que, de manera concurrente con las entidades territoriales responsables y las universidades correspondientes – en los términos ya descritos -, se asegure la satisfacción de los derechos protegidos por los artículos 48 y 53 de la Carta. En este punto, no sobra señalar que nada de lo que ha sido dicho en esta sentencia puede ser interpretado en el sentido de disminuir la protección del derecho a la seguridad social de las personas que habiendo estado vinculadas a las universidades, tienen derechos pensionales que la Constitución ordena tajantemente proteger (art. 48 y 53).'

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-459-08 de 14 de mayo de 2008, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.



ARTÍCULO 39. NORMALIZACIÓN DE PASIVOS PENSIONALES. Los mecanismos de normalización de pasivos pensionales previstos en las Leyes 550 de 1999 y 1116 de 2006 y desarrollados por el Gobierno Nacional mediante decretos reglamentarios, podrán ser implementados de manera voluntaria por todos los empleadores públicos y privados que tengan a su cargo pasivos pensionales.

Notas de Vigencia

- El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [336](#) de la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”', publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.

- Este artículo continuará vigente, hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo [267](#) de la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”', publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.

- Este artículo continúa vigente según lo dispuesto por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



ARTÍCULO 40. VINCULACIÓN LABORAL POR PERÍODOS INFERIORES A UN MES.
<Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> Los trabajadores clasificados en los niveles 1 y 2 del Sisbén, cuya vinculación laboral se pacte con una persona natural por días o por períodos inferiores a un mes, sólo estarán obligados a afiliarse y a cotizar al Sistema de la Protección Social, de acuerdo con las siguientes reglas:

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

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

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

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

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

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

a) Exclusivamente por el empleador, y equivaldrá al 8.5% del ingreso base de cotización, que no

podrá ser inferior a un salario mínimo legal diario, con destino a la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga;

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

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.

Notas de Vigencia

- Para la interpretación de este literal se debe tener en cuenta lo dispuesto por el párrafo del artículo [26](#) de la Ley 1328 de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.411 de 15 de julio de 2009, el cual establece: 'Autorízase a los establecimientos bancarios para manejar las cuentas de ahorro programado obligatorio previstas en el literal b) del numeral 4 del artículo [40](#) de la Ley 1151 de 2007.'



ARTÍCULO 41. BONIFICACIÓN DE DOCENTES. <Artículo derogado por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011> De acuerdo con el artículo [26](#) de la Ley 715 de 2001, el Gobierno Nacional establecerá una partida anual del Presupuesto para el pago de la bonificación para los docentes y directivos docentes pensionados que se retiren voluntariamente del servicio. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado al no haber sido prorrogada su vigencia por el artículo [276](#) de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)



logo