

Directores: Natalia Salazar | Pilar Cabrera
Editor: Adriana Sabogal

BALANCE DEL PRIMER PERÍODO DE LA LEGISLATURA 2010-2011: ¿EN QUÉ QUEDÓ LA AGENDA LEGISLATIVA GUBERNAMENTAL?

El cierre de la actividad legislativa del primer período de la legislatura que va de julio de 2010 a junio de 2011 presentó un balance positivo. El Congreso se mostró muy activo, legisló a una velocidad pocas veces vista y no se requirieron sesiones extras para cerrar las votaciones de los principales proyectos en el período que concluyó el pasado 16 de diciembre. El gabinete del presidente Santos se mostró igualmente activo y se pudo apreciar el espíritu reformista de la nueva administración, que no sólo respondió a temas coyunturales de alta importancia como en el caso de la ola invernal, sino también a temas como restitución de tierras, ley de víctimas, la salida del limbo jurídico de los desmovilizados, la definición y regulación del derecho a la salud y la consolidación de la disciplina fiscal. En el primer período de la legislatura se radicaron en total 348 proyectos, de los cuales 304 fueron de iniciativa parlamentaria, 40 de iniciativa gubernamental, 3 de iniciativa conjunta, ya sea con legisladores o con algún ente de control y 1 de iniciativa popular. En esta nota se presenta un recuento de los proyectos radicados en el período señalado, se revisa el estado de las principales iniciativas gubernamentales y se discuten las perspectivas para el segundo período de la legislatura.

I. La actividad legislativa en cifras

A. Las cifras agregadas

Si tuviera que calificarse la actividad legislativa de este primer período de la legislatura julio de 2010 - junio de 2011, la conclusión sería que fue muy activa, disciplinada y exitosa, especialmente por la política de unidad nacional impuesta desde el Ejecutivo, la cual logró hacer de las bancadas de los distintos partidos los mejores aliados del Gobierno. El Congreso realizó una labor que permitirá al nuevo Gobierno tener los instrumentos para materializar su programa de gobierno a partir del 2011. Ello contrasta con una actividad legislativa más pausada en el cuatrienio anterior, en particular a partir del 2008, cuando los temas legislativos giraron en torno a los escándalos de la parapolítica¹ y el referendo reeleccionista.

En este primer período se radicaron 348 iniciativas: 26 (o el 7,5% de las iniciativas radicadas) corresponden a proyectos de Acto Legislativo, 316 (el 90,8%) a proyectos de leyes ordinarias y 6 (el 1,7%) a proyectos de leyes estatutarias. Del total de iniciativas radicadas, 87,4% fueron

¹ Que afectó a casi un tercio del Congreso. Ver Boletín No.17 Congreso Visible, Balance del Cuatrienio 2006-2010, Agosto de 2010.

iniciativas legislativas, 11,5% iniciativas gubernamentales y 0,9% a iniciativas mixtas. Sólo se radicó un proyecto de iniciativa popular relacionado con la convocatoria a un referendo para someter a consideración del pueblo la implementación de la prisión perpetua a violadores de niños, el cual aún no ha sido debatido.

En cuanto al estado de los proyectos radicados durante este primer período, se encuentra que de los 26 proyectos de Acto Legislativo, 5 fueron retirados por el autor (lo que equivale al 19% de este tipo de proyectos), 7 fueron archivados (27%), 1 fue acumulado, 6 se encuentran en trámite (de los cuales 5 pasaron a segunda vuelta y uno fue aprobado en primer debate) y 7 finalizaron el período con publicación en la Gaceta del Congreso o con la publicación de su ponencia para debate. Entre los 316 proyectos de ley ordinaria radicados 18 fueron retirados por el autor, lo que equivale a 5,7% de este tipo de

proyectos; 14 fueron archivados (4,5%), 29 acumulados (9,2%), 38 aprobados (12%), 11 sancionados como Ley de la República (3,5%) y 206 (ó 65,1%) clasificados en la categoría otros². Entre los proyectos de ley estatutaria 2 fueron acumulados, 3 aprobados y 1 finalizó el período con la publicación de su ponencia para segundo debate (Cuadro 1).

No obstante contar con una Ley de Bancadas (974/05) que busca la acción coordinada de sus miembros en sus actuaciones en el Congreso³, en este período fueron pocas las iniciativas presentadas por las bancadas como colectividad. Se presentaron 19 iniciativas de este tipo, de las cuales el Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA), con tan sólo cuatro congresistas, radicó once: siete fueron archivadas y los cuatro restantes tienen publicadas las ponencias para primer debate. Evidentemente, a pesar de ser un movimiento activo, el MIRA tiene

Cuadro 1
ESTADO DE LOS PROYECTOS RADICADOS DURANTE EL PRIMER PERÍODO
DE LA LEGISLATURA 2010-2011

Estado de los proyectos	Número de proyectos		
	Proyectos de Acto Legislativo	Proyectos de Ley Ordinaria	Proyectos de Ley Estatutaria
Retirados	5	18	-
Archivados	7	14	-
Acumulados	1	29	2
Aprobados*	6	38	3
Sancionados como Ley	-	11	-
Otros**	7	206	1
Total	26	316	6

* Engloba las iniciativas que han sido aprobadas en debate o en conciliación.

** Engloba las iniciativas que finalizaron el período con publicación en la Gaceta del Congreso, las que tienen publicada alguna de sus ponencias para debate o las que están a la espera de un concepto jurídico.

Fuente: Estadísticas elaboradas por los autores a partir de información de Congreso Visible.

² Iniciativas que hayan terminado el período con publicación en la Gaceta del Congreso, con publicación de ponencia para debate o en espera de un concepto jurídico.

³ Ver Economía y Política No. 58, enero de 2010, Fedesarrollo.

una baja base política para promover sus proyectos en solitario. Como bancada, el Polo Democrático Alternativo (PDA) presentó cuatro iniciativas: una fue acumulada, otra retirada, otra se encuentra en publicación y la cuarta fue aprobada en primer debate. El Partido de Integración Nacional (PIN) presentó dos iniciativas como bancada, las cuales se encuentran publicadas. Por su parte, el Partido Conservador presentó dos iniciativas como bancada, las cuales han corrido con mejor suerte: una tiene publicada su ponencia para segundo debate y la segunda, un proyecto de Acto Legislativo que busca reglamentar el conflicto de intereses de los congresistas, pasó a segunda vuelta. La tímida presentación de proyectos por bancada puede estar explicada por la creación de la coalición de Unidad Nacional que no hace necesario que los proyectos se presenten bajo la autoría de una bancada en particular, sino de consensos mayoritarios⁴.

B. La iniciativa gubernamental

Como ya se mencionó, la actividad gubernamental en materia legislativa en este primer período fue particularmente importante. Se radicaron 40 iniciativas propias, una con Parlamentarios (el proyecto de ley de víctimas) y dos con la Fiscalía General de la Nación (el proyecto de ley que busca afianzar los mecanismos jurídicos que contribuyen a garantizar la seguridad ciudadana⁵ y el proyecto de ley que expide el Código Nacional de Convivencia Ciudadana). De las iniciativas gubernamentales, 5 corresponden a proyectos de Acto Legislativo. Tres de ellos pasaron a segunda vuelta: el proyecto que busca modificar la distribución e inversión de las regalías, el

que busca la eliminación de la Comisión Nacional de Televisión y el que pretende convertir la sostenibilidad fiscal en un principio rector en la Constitución Política. El proyecto que buscaba la reelección inmediata de alcaldes y gobernadores fue archivado y el relacionado con el nombramiento del Fiscal General de la Nación por el Ejecutivo fue retirado por el autor, el Ex Ministro del Interior y Justicia.

De igual forma, el Ejecutivo presentó 3 proyectos de ley estatutaria: i) el relacionado con la regulación y definición del derecho a la salud, que fue aprobado en primer debate; ii) la llamada reforma política que busca depurar y modernizar el ejercicio de la política y la consolidación de los partidos políticos, el cual fue aprobado en conciliación en la Cámara y el Senado; y iii) el proyecto de ley estatutaria que busca la protección de los datos personales, radicada por el Gobierno anterior, y también aprobado en conciliación en la Cámara y el Senado. Por otro lado, el Gobierno presentó 32 proyectos de ley ordinaria. De éstos, 8 fueron sancionados como Ley, 7 fueron aprobados en segundo debate, 4 fueron aprobados en primer debate, 3 fueron retirados, 2 finalizaron el período con publicación en el Congreso, 7 lo hicieron con la publicación de alguna de sus ponencias para debate y 1 proyecto fue acumulado⁶.

C. El control político y las audiencias públicas en el Congreso

En este primer período de la legislatura 2010-2011, el Congreso realizó 173 citaciones para debates de control político a diferentes Ministros, funcionarios del Gobierno, del Banco de la República, al Alcalde de Bogotá, a la Directora de Regalías, al Director del Departamento Nacional de Planeación, entre otros, con el fin de obtener información sobre su gestión y la implementación de las políticas públicas del Gobierno. El Senado realizó 99 citaciones, la Cámara 68. Además, conjuntamente se

⁴ La formación de la coalición de la Unidad Nacional permitió que los proyectos de iniciativa gubernamental se discutieran de manera oportuna y sin mayores tropiezos. La coalición agrupa a las cuatro fuerzas políticas con mayor representación en el Congreso, a saber, las bancadas liberal, conservadora, de la U y Cambio Radical. Esta coalición se constituye como mayoritaria con aproximadamente un 79% de los congresistas.

⁵ El proyecto de Ley 160/10 de la Cámara y 164/10 del Senado que busca reformar el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia y las reglas de extinción de dominio.

⁶ Proyecto de ley 85/10 de la Cámara sobre normas transicionales para la restitución de tierras.

efectuaron 6 debates de control político. En comparación con el primer y segundo período de la pasada legislatura, el Congreso se mostró más activo en este frente; por ejemplo, entre julio y diciembre de 2009 realizó 162 debates de control político, de los cuales 85 fueron organizados por el Senado y 77 por la Cámara. Entre marzo y junio de 2010 el Congreso citó a un total de 60 debates de control político de los cuales el Senado organizó 40, la Cámara a 18 y conjuntamente se hicieron 2.

En cuanto a audiencias públicas con el fin de informar al público en general y discutir las diversas iniciativas que se tramitan en el Congreso, se observa una tendencia similar a la de las citaciones de control político. Entre julio y diciembre de 2010 se realizaron 24 audiencias públicas, 17 convocadas por la Cámara, 5 por el Senado y 2 realizadas de manera conjunta. Los proyectos que se expusieron en estas audiencias tienen que ver, entre otros, con seguridad social, en particular el proyecto de ley estatutaria de salud, el proyecto de Acto Legislativo que busca reformar las regalías, los proyectos de ley estatutaria que buscan proteger los datos personales y la reforma política.

II. ¿En qué quedó la agenda legislativa gubernamental?

A continuación se presenta el estado de algunas de las iniciativas gubernamentales más relevantes y que tuvieron mayor eco durante este primer período de legislatura: la mini-reforma tributaria, la iniciativa de formalización y primer empleo, el proyecto de ley estatutaria de salud, el proyecto de Acto Legislativo para reformar las regalías, el proyecto de sostenibilidad fiscal, la iniciativa de Regla Fiscal y, por último, la iniciativa de víctimas. Lo anterior sin demeritar de otras importantes iniciativas gubernamentales como, por ejemplo, la reforma política, el estatuto anti-corrupción, la reforma al código penal y la creación del código de convivencia⁷, la enajenación de una participación accionaria de la Nación en Ecopetrol, la eliminación de la CNTV, la ley orgánica de ordenamiento territorial, la escisión y creación de nuevos Ministerios y la Ley de Presupuesto de 2011.

⁷ Ambas iniciativas de origen mixto.

A. Reforma tributaria (Ley 1430 de 2010)

La denominada mini-reforma tributaria que fue radicada por el Ministro de Hacienda el 15 de octubre de 2010 sorprendió por la velocidad con la que fue tramitada en el Congreso, hasta convertirse en Ley de la República a finales de 2010. Esta reforma genera normas de control y para la competitividad. Entre sus disposiciones se destaca la eliminación de la deducción por inversiones en activos fijos a partir de 2011, estableciendo que las empresas que hayan presentado solicitud de contratos de estabilidad jurídica con anterioridad al primero de noviembre de 2010, podrán estabilizar esta cláusula por un máximo de tres años. De igual modo, elimina gradualmente el gravamen a movimientos financieros (GMF) e impone controles para evitar su evasión y elusión. El GMF se irá reduciendo así: en 2014 y 2015 será de 2x1000, en 2016 y 2017 será de 1x1000 y en 2018 se desmontará totalmente⁸. Entre las vigencias fiscales de 2012 a 2013, el 25% de su recaudo será destinado al Fondo de Calamidades para atender a los damnificados de la ola invernal. Se elimina además a partir de 2012 la sobretasa del 20% al consumo de energía para usuarios industriales y se permite descontar del impuesto de renta a cargo por el año gravable 2011 el 50% del valor total de la sobretasa para estos usuarios. Adicionalmente, la DIAN entregará información al DANE para uso estadístico y facilitará al INCO información de declaraciones de renta y demás registros que posea sobre los proponentes de proyectos. Igualmente, se incluyen facultades al Gobierno Nacional tendientes a la fijación, fusión y publicidad de tarifas o precios de los servicios financieros, así como su intervención cuando se establezca que no existe competencia suficiente en el mercado financiero. Algunas de las modificaciones que se dieron durante su trámite en el Congreso fueron la exclusión del IVA del servicio de internet para estratos 1, 2 y 3, la eliminación de la exención del impuesto global, el IVA y aranceles para la distribución de combustibles líquidos

⁸ En la propuesta original del Gobierno, el desmonte del GMF empezaba más temprano (en el 2012) y eliminaba un punto por año, hasta lograr eliminarlo completamente en el 2016. Debido a la urgencia de recursos para sufragar los gastos imprevistos de la reciente ola invernal, se decidió retrasar su desmonte.

en la frontera a grandes consumidores y la imposición de una retención en la fuente del 14% a los créditos contratados en el exterior.

B. Ley de formalización y generación de empleo (Ley 1429 de 2010)

Este proyecto, radicado en agosto de 2010 por los Ministros de Hacienda, de Protección Social y de Comercio, Industria y Turismo, ofrece incentivos a la formalización de las empresas en sus etapas iniciales. Se establecen cargas progresivas para las pequeñas empresas en impuesto de renta, parafiscales, renta presuntiva, e impuesto de industria y comercio así como en la matrícula mercantil y su renovación. La Ley contempla incentivos a la generación de empleo formal a través de la deducción, por dos años, del impuesto de renta de los pagos por concepto de parafiscales, salud y Fondo de Garantía de Pensión Mínima para nuevas contrataciones de menores de 28 años.

Algunos de los cambios que esta iniciativa tuvo en el Congreso fueron los siguientes: i) en el proyecto inicial se contemplaba que los incentivos de formalización y generación de empleo se otorgarían a las empresas que generaran empleo para menores de 25 años, lo cual fue extendido a menores de 28 años, a mujeres mayores de 40 y a discapacitados; ii) se establecieron controles a las cooperativas de trabajo asociado para garantizar la afiliación de sus trabajadores a salud y pensiones; y iii) se dispuso que los pagos que se hagan por parafiscales, salud y pensiones para empleos nuevos de trabajadores que ganen menos de 1,5 SMLV serán deducibles del impuesto de renta durante dos años.

C. El proyecto de ley estatutaria en salud

Los Ministros de Hacienda y de Protección Social presentaron el proyecto de ley estatutaria en salud que busca regular y definir el alcance del derecho a la salud para facilitar la viabilidad financiera del sistema de seguridad social en salud. El proyecto fue radicado el 29 de octubre de 2010, pero no fue objeto de mucho debate durante el primer período de la legislatura⁹, dando más bien

paso a la ley ordinaria de salud¹⁰. En el primer debate se introdujeron cambios en su articulado: i) se adicionó explícitamente la definición del derecho a la salud como un derecho fundamental cuya satisfacción es consecuencia de los fines del Estado Social de Derecho; ii) se incorporaron los derechos de los usuarios como manifestaciones del derecho fundamental y se elaboró un listado de los principios orientadores del sistema; iii) se introdujeron ajustes al mecanismo judicial del derecho a la salud para garantizar que su efectividad sea igual o superior a una tutela; iv) la fecha para la igualación de los planes de beneficios del Régimen Subsidiado y Contributivo fue modificada, de febrero de 2015 a julio de 2014.

D. Iniciativas que buscan fortalecer la disciplina fiscal: los proyectos de Acto Legislativo de Regalías y Sostenibilidad Fiscal y el proyecto de Ley Orgánica de Regla Fiscal

1. Regalías

Este proyecto de Acto Legislativo fue aprobado en los cuatro primeros de los ocho debates que debe cursar. El texto conciliado en la Cámara y el Senado será discutido en la segunda parte de la legislatura. Es una iniciativa ambiciosa e inaplazable que busca garantizar el manejo eficiente de los recursos provenientes de la explotación de recursos minero-energéticos. La propuesta original del Gobierno¹¹ proponía la distribución de las regalías

⁹ Fue aprobado en primer debate; tiene tres debates por delante en el segundo período, además del aval de exequibilidad de la Corte Constitucional en caso que surta todos los debates requeridos en el Congreso.

¹⁰ El Ministerio no presentó en el primer período de la legislatura 2010-2011 un proyecto de reforma al sistema de salud, sino que se centró en el proyecto de ley de origen parlamentario presentado por la Senadora Dilian Francisca Toro que fue sancionado como Ley de la República el pasado 19 de enero de 2011 (Ley 1438 de 2011). Sin embargo, la sostenibilidad del sistema y en general, la aplicación de la Ley 1438 de 2011 dependen fundamentalmente de la expedición de la Ley Estatutaria en Salud (ver Tendencia 105, Enero 2011, Fedesarrollo).

¹¹ Ver Economía y Política N. 63, Septiembre de 2010, Fedesarrollo.

en varios fondos: i) Fondo de Ahorro y Estabilización administrado por el Banco de la República; ii) Fondo de Ahorro Pensional Territorial; iii) Fondo de Competitividad Regional administrado por el Gobierno Central y compuesto por dos fondos, el de Desarrollo Regional (para proyectos regionales de infraestructura donde pueden participar todas las regiones del país) y el de Compensación Regional (donde pueden participar los departamentos más pobres, costaneros, de periferia y los fronterizos con una duración inicial de 20 años). Se había dispuesto que luego de descontar los recursos de las pensiones territoriales y el ahorro contra cíclico en el Fondo de Estabilización, 10% de los recursos se destinarían a un Fondo de ciencia y tecnología (único porcentaje en la iniciativa original) y otra parte, que se iría marchitando en el tiempo, se destinaría a las entidades territoriales productoras o portuarias.

Este proyecto tiene grandes intereses de por medio y las modificaciones no se han hecho esperar. Algunas de las más importantes se relacionan con la introducción de porcentajes, tales como el 10% de las regalías que deberán ser destinadas al Fondo de Ahorro Pensional Territorial; una regla sobre la tasa de crecimiento y los requisitos para desahorrar los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización; la extensión en la duración del Fondo de Compensación Regional de 20 a 30 años; la conservación de regalías directas para las compensaciones recibidas por las entidades territoriales productoras o portuarias; y la adición de topes al crecimiento de los Fondos de Compensación y de Desarrollo Regional.

2. Sostenibilidad fiscal¹²

El proyecto de Acto Legislativo presentado por el anterior Gobierno e impulsado con gran interés por el actual fue aprobado en los primeros cuatro de los ocho debates que debe surtir. Si bien la propuesta del Gobierno establecía la sostenibilidad fiscal como un derecho (colectivo) para alcanzar los fines del Estado Social de Derecho, durante

sus respectivos debates se convirtió en un principio que debe orientar a las ramas y órganos del poder público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica, tanto en el ámbito nacional como regional. Adicionalmente se introdujo la noción de que el gasto público social es prioritario.

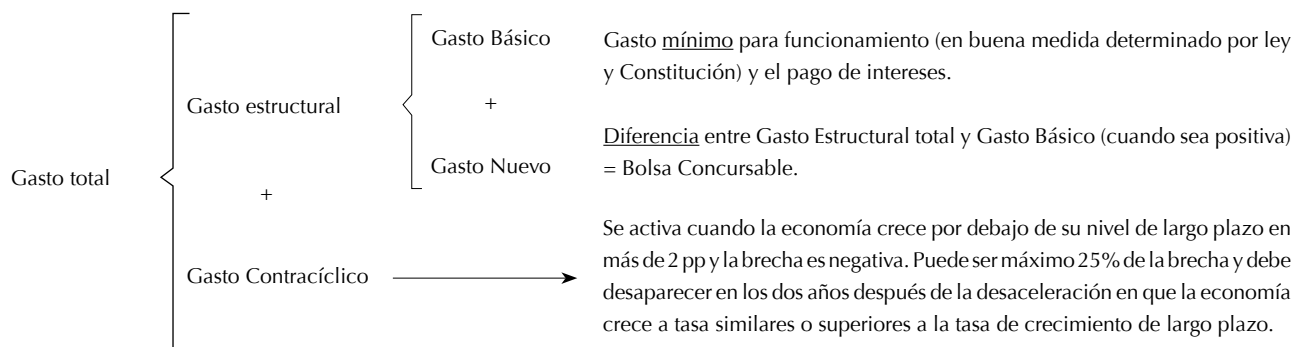
3. Regla fiscal¹³

Esta iniciativa fue presentada por los Ministros de Hacienda y de Minas y al finalizar el primer período de la legislatura fue aprobado en primer debate. La propuesta de regla fiscal es un elemento clave para garantizar la disciplina y la sostenibilidad fiscal, asegurar la estabilidad macroeconómica, permitir la aplicación de una política fiscal contra cíclica y lograr una administración eficiente de los ingresos provenientes del sector minero energético en el contexto de una posible bonanza. La regla fiscal es una limitación directa sobre el gasto estructural y se aplica al Gobierno Nacional Central. Esta regla busca que se transite de un esquema de máximo de gasto a uno de mínimo de gasto. El proyecto de ley determina que el gasto total se divide entre el gasto estructural y gasto contra cíclico. A su vez, el gasto estructural está compuesto por el gasto básico y el gasto nuevo (Diagrama 1). Se define como gasto básico el mínimo de recursos para atender los gastos de funcionamiento y el pago de intereses de la deuda que permiten garantizar la continuidad de los servicios y programas prestados por el GNC. El gasto nuevo se define como la diferencia entre el gasto estructural y el gasto básico y corresponde al gasto necesario para expandir los programas existentes o crear nuevos programas de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo. Cada año las demandas de gasto de las entidades que componen el Presupuesto General de la Nación (PGN) deberán ser presentadas desagregando entre gasto básico y gasto nuevo, con las mediciones de impacto para este último componente. De esta manera, todo el gasto nuevo entra en una Bolsa Concursable y el DNP y el Ministerio de Hacienda elegirán financiar el gasto nuevo que genere mayor impacto social y económico.

¹² Ver Economía y Política No.66, enero 2011, Fedesarrollo.

¹³ Ver Economía y Política No. 64, octubre de 2010, Fedesarrollo.

Diagrama 1 DESAGREGACIÓN DEL GASTO TOTAL EN LA REGLA FISCAL



Fuente: Elaboración propia.

En el proyecto inicial el déficit estructural máximo contemplado era de 1,5% del PIB, pero luego del primer debate este tope se aumentó al 2% del PIB con el fin de que el ajuste previsto en los próximos años no establezca restricciones sustanciales al diseño de la política fiscal. Otras de las modificaciones que surgieron luego del primer debate fueron la especificación y redefinición de algunos de los conceptos de gastos e ingresos que permitirán la aplicación de la regla. Se redefinieron, entre otros, el gasto contra cíclico y los requerimientos para retirar este gasto contra cíclico.

4. Proyecto de ley de víctimas¹⁴

Este ansiado proyecto de ley, de origen mixto, finalizó el primer período de la legislatura con su aprobación en segundo de debate. El proyecto es una crucial iniciativa mediante la cual se intenta saldar una deuda histórica con las víctimas de la violencia. La iniciativa es ambiciosa ya que incluye a un universo amplio de víctimas. Además, no discrimina por tipo de victimario ni hace necesario que exista una condena o un proceso en contra del victimario para que se atribuya la condición de víctima. El proyecto incluye un capítulo de restitución de tierras y de vivienda. En su trámite en el Congreso el proyecto

tuvo cambios en cuanto al período de tiempo para la definición de la condición de víctima: en el segundo debate se estableció que éste debería iniciar en 1991 y culminar en 2011, cambio que intuimos se origina en consideraciones de carácter presupuestal. En el pasado hemos señalado aspectos que a nuestro juicio deberían ser revisados, entre ellos la integralidad de la reparación dentro de la cual debería repensarse el aspecto de seguridad de las víctimas en un país donde el conflicto aún no ha culminado; la necesidad de fortalecer la institucionalidad y la información requerida para la implementación de la iniciativa; y la socialización de sus costos fiscales¹⁵.

III. Las perspectivas para el segundo período de la legislatura

Lo recién señalado sugiere que el balance del primer período de la legislatura es altamente positivo para el Gobierno. Sin embargo, el segundo período se vislumbra como un gran reto no sólo porque el Congreso tiene que aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, bitácora de las prioridades económicas y sociales del Gobierno Santos que requerirá de enorme esfuerzo por parte del Congreso y del Gabinete, sino porque adicionalmente deberá retomarse la discusión de las iniciativas del pasado período y tramitar algunas nuevas -incluidas la ya

¹⁴ Proyecto de Ley 107/10 de la Cámara al cual le fue acumulado el proyecto de ley 85/10 sobre normas transicionales sobre restitución de tierras.

¹⁵ Ver Economía y Política No.65, diciembre de 2010, Fedesarrollo.

anunciada reforma tributaria que se presentará en abril y la reforma a la justicia.

Este segundo período será decisivo para los proyectos de Acto Legislativo que pasaron la primera vuelta y que aún tienen enfrente cuatro debates de máxima expectativa. De igual forma, habrá que mirar con qué suerte cuenta el proyecto de ley estatutaria en salud que, de no ser aprobado en tres debates y contar con previa consulta de exequibilidad de la Corte Constitucional, deberá ser archivado. El Gobierno tendrá que darle un gran impulso a esta iniciativa que define y regula el derecho a la salud y que es vital para asegurar la viabilidad del sistema de seguridad social en salud y, por ende, el saneamiento de las finanzas públicas. En este sentido, urgen también la

aprobación de las iniciativas de saneamiento y disciplina fiscal que permitirán la estabilidad y racionalización del gasto público. En el proyecto de ley de víctimas se vislumbran varios cambios: la necesidad de tener una institución que centralice y coordine todo el engranaje necesario para la implementación de esta importante iniciativa, el fortalecimiento de los aspectos de seguridad de las víctimas, y una ampliación en el período de definición de la condición de víctimas que contemplaría la inclusión del período de los inicios de los 80's¹⁵. Este segundo período de la legislatura, a pesar de haber comenzado con más de un mes de anticipación por petición del Ejecutivo, se ve estrecho para el arduo trabajo que se avecina. No es exagerado afirmar que será una prueba de fuego para la coalición de Unidad Nacional.

¹⁶ Algunos de estos puntos habían sido discutidos por Fedesarrollo. Ver Economía y Política No.65, diciembre 2010.