



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS
(ARTICULO 46, LEY 7ª. DE 1946)

DIRECTORES:
CRISPIN VILLAZON DE ARMAS
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
LUIS LORDUY LORDUY
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

Bogotá, viernes 31 de julio de 1987

AÑO XXX - No. 38
EDICION DE 16 PAGINAS
EDITADOS POR: IMPRENTA NACIONAL

SENADO DE LA REPUBLICA

Proyectos de Acto Legislativo

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 19 DE 1987

por el cual se reforma la Constitución Nacional.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 82 de la Constitución Nacional quedará así:

«Artículo 82. El Congreso Pleno, las Cámaras y las Comisiones de éstas podrán abrir sus sesiones y deliberar con la tercera parte de sus miembros.

Pero, las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mitad más uno de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente.

Cada Comisión de ambas Cámaras podrá hacer comparecer a las personas naturales, a las jurídicas por medio de sus representantes y a los funcionarios públicos para que, en audiencias especiales, presenten informes verbales o escritos sobre asuntos que sean de su conocimiento por razón de sus actividades, siempre que éstos guarden relación con proyectos que se estén debatiendo en la respectiva Comisión, con investigaciones que hayan decidido adelantar o con cualquier otro asunto de interés público. Las personas citadas rendirán su informe con base en cuestionarios elaborados por la Comisión, que les serán entregados con no menos de 10 días de antelación a la fecha de la audiencia.

La Comisión podrá exigir que las declaraciones orales o escritas se hagan bajo juramento, cuando así lo estime pertinente.

En caso de excusa de parte de la persona citada y ante la insistencia de la Comisión, la comparecencia será decidida por la Mesa Directiva de la respectiva Cámara en un término de 10 días, habiendo escuchado a los interesados.

En caso de incumplimiento o falta de colaboración para suministrar la información requerida la Comisión aplicará las sanciones que la ley determine.

Artículo 2º Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador,

Roberto Gerlein Echeverría,
Senador de la República por el Departamento del Atlántico.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Colombia se ha caracterizado desde 1886 por tener un Cuerpo Legislativo de relativas fuerzas y recursos para ejercer la función de control, vigilancia y fiscalización que constitucionalmente le corresponde. En contraste, el Ejecutivo es titular de multitud de atribuciones, con las que ostenta un poder exagerado e incontrolable por parte del Congreso en desmedro de la democracia. La situación antedicha se ha tolerado hasta ahora en virtud de la existencia de un espíritu nacional como directriz a seguir para el entendimiento de los partidos políticos en el ejercicio del poder. Esta idea se ha manifestado, primero, en las campañas políticas y, luego, en las Administraciones de ilustres dirigentes colombianos a lo largo de la historia, tales como Carlos E. Restrepo, con su movimiento de 'Unión Republicana' que lo llevó al solio presidencial en 1910; Enrique Olaya Herrera, bajo el nombre de Concentración Patriótica, triunfante en 1930; Mariano Ospina Pérez, Presidente de 1943 a 1950; el 'Movimiento Nacional', comandado por Belisario Betancur y, últimamente, la Campaña de 'Participación Nacional', cuyo candidato Alvaro Gómez fue derrotado por la política del gobierno de partido esgrimida por el liberalismo en 1986. Con base en el criterio hasta tiempo reciente imperante en la política colombiana el país venía desconvolviéndose desde antaño bajo el ejercicio de gobiernos de colaboración con responsabilidad compartida entre los partidos políticos. Sistema aceptado por todos y de cuyo beneficio en los

campos social, político y económico da fiel testimonio la historia.

Infelizmente, la situación es en el presente del todo distinta debido a la posición asumida por el partido de Gobierno después de su pasado triunfo electoral. Ya desde la campaña política anunció un programa de partido y luego ratificó su decisión al imponer un gobierno de partido. En consecuencia, Colombia se vio, de manera intempestiva, ante el cambio de su sistema, dejando atrás los gobiernos nacionales para pasar al esquema político gobierno-oposición.

En este nuevo contexto se hace más notoria y, por tanto, más perniciosa la debilidad del Congreso frente a la omnipotencia del Ejecutivo. Entonces, es forzoso vigorizar al Legislativo con miras a darle actualidad frente a sus responsabilidades políticas. Es claro que el principal foro de la oposición es el Parlamento. Lo confuso y perturbador es la ausencia de medios a disposición de los Congresistas para canalizar dicha fiscalización. Si un partido actúa desde el Gobierno y los demás vigilan su administración, lógico es, pues, que resulte indispensable para el buen funcionamiento de este esquema dar al Congreso la facultad de interrogar y escuchar en sus recintos las explicaciones pertinentes de quienes, a nombre del partido de Gobierno, estén ejerciendo el mando. No es prudente dejar a los funcionarios públicos en total libertad por cuanto ella genera irresponsabilidad en el manejo de los bienes del Estado y en el desarrollo de las políticas y los planes ofrecidos a la comunidad como redención de los problemas que la aquejan. El Congreso debe fiscalizar, controlar, investigar y, si es del caso, acusar para establecer responsabilidades en las defraudaciones a la Nación. No es admisible que el principal cuerpo de control político, desde donde ha de ejercerse la oposición, siga dependiendo de las indagaciones adelantadas por la prensa.

El control político y ético ejercido por el Congreso no debe recaer sólo en funcionarios públicos. También los particulares, personas naturales y jurídicas, deben someterse a él por cuanto muchos de ellos en el curso de sus actividades se relacionan con el Estado no siempre con buena fe sino con el propósito de obtener dudosos beneficios de las arcas públicas. Cuanto dinero se ha extraviado definitivamente por la vía de la contratación administrativa, o por la de demandas amañadas de responsabilidad extracontractual del Estado. Y cuántos bienes estatales, muebles e inmuebles, pasan a otras manos en virtud de adjudicaciones de vacantes y mostrencos de dudosa legalidad. En fin, los particulares no escatiman artilugios para asaltar a la menor oportunidad las arcas de la Nación. A ellos también debe extenderse la mano indagadora del Cuerpo Legislativo para que expliquen sus actuaciones.

Ejemplarizante conducta, digna de ser imitada, ha asumido el Congreso Norteamericano frente al 'Trán-Gate' haciendo comparecer a los principales sindicados, Oliver North y John Poindexter, para buscar claridad con sus declaraciones rendidas no sólo ante los parlamentarios sino frente al mundo entero. En el actual estado de cosas, en Colombia una situación similar no habría causado el escándalo producido por el desvío de fondos para los 'Contras' nicaragüenses, simplemente por cuanto ella no habría sido conocida sino por privilegiados funcionarios públicos y registrada en documentos de absoluta reserva.

La presente propuesta consiste en otorgar a las Comisiones Permanentes de ambas Cámaras Legislativas la facultad de citar a los particulares y a los funcionarios públicos que por razón de sus actividades se presuma puedan proporcionar la información requerida en relación con proyectos de ley en estudio, o con investigaciones que se estén adelantando o, en general, con cualquier asunto de interés público. Si la Comisión así lo estima conveniente, podrá solicitar que la declaración se rinda bajo la gravedad del juramento. Así mismo, a la persona citada se le entregará con prudente antelación el formulario de preguntas que deberá absolver. Las excusas serán resueltas por la Mesa Directiva de cada Cámara. Finalmente, ante el descaño o la falta de colaboración serán aplicadas las sanciones determinadas por la ley.

Gran beneficio se derivará de esta nueva atribución parlamentaria por cuanto no sólo facilitará una expedición fiscalización política y una protección de los dineros públicos, sino que, por otra parte, permitirá a la comunidad conocer de la pulcritud, o la inmundicia con que se manejan las políticas nacionales y sus propios intereses.

Cabe anotar, por último, que la presente propuesta fue aprobada por el Congreso en el Acto legislativo número 1 de 1979, con posterioridad declarado inexecutable por la Corte Suprema de Justicia. Se presenta

de nuevo a la consideración de esta Corporación con dos innovaciones, a saber:

En primer lugar, las excusas serán decididas por la Mesa Directiva de cada Cámara y no por el Consejo de Estado, buscando evitar mayor congestión de trabajo en este Tribunal. Y, en segundo lugar, a las personas citadas se les entregará previamente a la audiencia el cuestionario a responder con el fin de que conozcan la información a ellos requerida y tengan la oportunidad de defender sus derechos.

Roberto Gerlein Echeverría,
Senador por el Atlántico.

Senado de la República—Secretaría General.
Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., 29 de julio de 1987.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el proyecto de Acto legislativo número 19 de 1987, "por el cual se reforma la Constitución Nacional", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentado en la sesión Plenaria de la fecha. La materia de que trata el anterior proyecto de Acto legislativo es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Crispín Villazón de Armas,
Secretario General del Senado.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, D. E., 29 de julio de 1987.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que se proceda a su publicación en los Anales del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del Senado,
Pedro Martín Leyes Hernández.

El Secretario General,
Crispín Villazón de Armas.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 20 DE 1987

por el cual se crea la Circunscripción Electoral Nacional y se reconoce el derecho de las minorías políticas en el Congreso Nacional.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Además de los Senadores y Representantes que actualmente se eligen conforme a la Constitución Política, y a partir de las próximas elecciones de Congreso, créase la Circunscripción Nacional Electoral la cual elegirá un número de ocho (8) Senadores y quince (15) Representantes, distintos de los dos partidos que tengan la representación mayoritaria en el Senado de la República y la Cámara de Representantes.

Para estas elecciones se aplicará también el sistema del cociente electoral totalizándose en la Nación los votos obtenidos por los partidos o grupos minoritarios distintos a los dos que hubieren alcanzado las mayores votaciones y teniéndose en cuenta las curules destinadas para tales partidos o grupos políticos, a fin de adjudicárselas proporcionalmente a sus votaciones y dar así representación a las minorías políticas de la República.

En caso de que una o varias listas inscritas o las minorías en un departamento o Circunscripción Electoral, alcancen el número de votos suficientes para obtener uno o varios puestos por cociente o por residuo, se hará la correspondiente adjudicación, pero entonces la votación respectiva no entra en el cómputo para formar el cociente nacional de esa o esas mino-

rias y las listas favorecidas en el escrutinio departamental no entrarán en la adjudicación del puesto a nivel nacional.

Artículo 2º Para los efectos del presente Acto legislativo, se entiende por "Mayorías" las personas pertenecientes a los partidos liberal y conservador en calidad de afiliados, simpatizantes, electores, candidatos o por "minorías" los integrantes de otros partidos o movimientos políticos. Es entendido que las denominaciones de liberal y conservador comprenden las fracciones, grupos o diócesias de los respectivos partidos, y por lo tanto entran en la categoría de mayorías.

Artículo 3º La ley reglamentará las anteriores imprecisiones.

Artículo 4º El presente Acto legislativo regirá desde la fecha de su sanción.

Dada en Bogotá a los veintinueve días del mes de julio de mil novecientos ochenta y siete (1987).

Del honorable Senador,

Ricardo Villa Salcedo,
Senador de la República Circunscripción Electoral del Magdalena.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

En la pasada legislatura fijaron la idea que contiene este proyecto de Acto legislativo los honorables Senadores Gerardo Molina, José Ignacio Vives Echeverría y Edmundo López Gómez, quienes las sustentaron en debida forma pero, por diversas circunstancias no hizo curso completo el proyecto.

No obstante, considero que las condiciones del país, en materia de la apertura democrática sigue clamando este tipo de soluciones parciales que aquí consignamos.

El ejemplo clásico el de Venezuela, donde los sectores insurreccionales fueron en un proceso de reconciliación concentrándose en las medidas democráticas, amplias, y fueron encontrando espacio político para sus programas, desarrollando una labor parlamentaria que ha hecho carrera al punto que ha madurado una corriente nacional propia al interior del sistema democrático venezolano.

La medida venezolana sobre la circunscripción electoral nacional permitió trasladar la polémica sobre el futuro de la Nación dentro del propio parlamento venezolano y esto coadyuvó a la paz interna en dicho país.

Queremos con este proyecto encontrar espacios para las "minorías", entendiéndose éstas en el marco de cualquier agrupación, sea la de tendencia que sea, que quiera o pretenda, por la vía electoral ser protagonista de una política nacional en franca lid con otros sectores, grupos o movimientos que de esta manera compitan en estas iguales circunstancias.

Sobre la iniciativa presentada nuevamente, el doctor Alfonso López Michelsen ha expresado su opinión favorable a la idea en un discurso.

Dijo textualmente: "Quizás, para mayor abundamiento, dentro del propósito llamado de apertura democrática podría darle cavida a la representación en el Congreso de pequeños partidos con derecho a aspirar a completar un cuociente nacional sumados los resultados de distintas instituciones, para lograr con la adición de los resultados en todos los departamentos acceso al Parlamento, al cual no llegan en la actualidad, no en razón de leyes injustas y antidemocráticas, sino por falta de suficientes electores en las circunscripciones tomadas separadamente".

"El Tiempo", viernes 15 de junio de 1984.

El número de curules le da la importancia al proyecto democrático y cohesiona diversos grupos que necesitan tener el espacio político en los grandes debates nacionales, producir y aportar sus tesis a nuestra cada día creativa democracia; factores últimos se apartan a la paz del país.

Esta iniciativa reformatoria de la Constitución Nacional esperamos sea aprobada por el Nuevo Congreso Nacional para beneficio de la democracia colombiana.

Presentada a la consideración del honorable Senado de la República, por:

Ricardo Villa Salcedo,
Senador de la República Circunscripción Electoral del Magdalena.

Senado de la República—Secretaría General.
Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., 29 de julio de 1987.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el proyecto de Acto legislativo número 29 de 1987, "por el cual se crea la Circunscripción Electoral Nacional y se reconoce el derecho de las Minorías Políticas en el Congreso Nacional", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentado en sesión plenaria de la fecha. La materia de que trata el anterior proyecto de Acto legislativo es de

competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente:

Crispín Villazón de Armas,
Secretario General del Senado.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, D. E., 29 de julio de 1987.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que se proceda a su publicación en los Anales del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del Senado,
PEDRO MARTÍN LEYES HERNÁNDEZ

El Secretario General,
Crispín Villazón de Armas.

Proyectos de Ley

PROYECTO DE LEY NUMERO 26 DE 1987

por la cual la Nación se asocia al 120 aniversario de la creación de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º La Nación se asocia a la conmemoración, el 22 de septiembre de 1987, del 120 aniversario de la creación y organización de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, en cuyas aulas se han formado los juristas que a lo largo de la historia nacional han contribuido esencialmente a la construcción de nuestro sistema jurídico y a la creación del derecho nacional.

Artículo 2º La significación y excelencia de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia deberá ser reconocida por todas las autoridades del Estado colombiano y, en particular, en la forma que a continuación se establece:

a) El Gobierno Nacional incluirá en todas las comisiones que organice, por autorización de la ley o por iniciativa propia, para la preparación de proyectos de reforma o modificación del régimen constitucional o legal cualquiera que sea la materia de que se trate, a un miembro del personal docente de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, que será designado por el Consejo Directivo de esta Facultad;

b) Todos los programas científicos, investigativos o de formación y extensión académica en materias jurídicas y políticas que deseen adelantar en Colombia Gobiernos, entidades u organismos públicos o privados, extranjeros o instituciones propias del Derecho Internacional, deberán desarrollarse obligatoriamente con el concurso de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, en igualdad de condiciones con las demás personas públicas o privadas que participen. Todas las autoridades y funcionarios legalmente competentes en materias relativas a la cooperación internacional y, en especial, el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, velarán por el cumplimiento de esta disposición;

c) En el ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia respecto de los programas de docencia y formación académica, tanto a nivel de pregrado como de postgrado, en materias jurídicas y políticas, el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior solicitará siempre el concepto previo de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia y sólo dispondrá los actos de licencia y aprobación o autorización si dicho concepto es favorable. El concepto será rendido, en cada caso por profesores de la Facultad comisionados al efecto por el Consejo Directivo, a quienes suministrará el ICFES los medios materiales indispensables para el cumplimiento de su función;

d) En el otorgamiento de becas para adelantar estudios en el exterior, en materias jurídicas o políticas, tanto para estudiantes y agredados, como para profesores e investigadores, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Especialización Técnica en el Exterior, Iocetex, está obligado a concederlas, al menos en un 30% del número anual de becas otorgadas, a estudiantes, egresados, profesores e investigadores de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional, salvo que no se presenten candidatos presentados por dicha Facultad en el número indispensable para cumplir el porcentaje indicado.

Artículo 3º La presente Ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Dada en Bogotá, D. E., a los veintiocho días del mes de julio de mil novecientos ochenta y siete (1987).

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República por:

Ricardo Villa Salcedo
Senador de la República
Circunscripción Electoral
del Magdalena.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Hace 120 años, bajo el Gobierno liberal de Santos Acosta, este mismo cuerpo depositario de la voluntad popular, dio el primer paso estructural orientado a la organización de la Universidad Pública, mediante la expedición de la Ley 22 de septiembre de 1887, que definió las primeras escuelas de la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia y, entre ellas, la Escuela de Derecho, cuya significación e importancia en la historia democrática del país y en la creación de nuestro derecho nacional es indudable.

La Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia ha sido el escenario de los momentos más destacados de nuestro acontecer jurídico y político, como que ha sido en ella donde no sólo se han (sic) magistrados y eximios juristas, sino donde se han discutido y analizado críticamente las más importantes transformaciones de nuestra organización política y jurídica y donde siempre han germinado los valores de equidad y justicia que han animado y nutrido las luchas democráticas.

Existe, por consiguiente, razón suficiente para que la Nación se asocie a la conmemoración de sus 120 años de existencia y de servicio a la comunidad ciudadana, en la materia quizás más esencial del orden político, como es la vigencia y la actualización permanente y progresiva del orden jurídico; como me permito proponerle en el proyecto de ley que someto a la consideración del honorable Senado.

Pero he querido también, honorables Senadores, que la ley proyectada vaya más allá de la simple manifestación literaria y convencional y reconozca e impulse la excelencia académica de la Facultad de Derecho, mediante disposiciones legales que garanticen su participación en la gestación de las reformas constitucionales o legales, en el desarrollo de los programas de cooperación internacional en materias formativas e investigativas, en el ejercicio de la función estatal de inspección y vigilancia de programas de educación superior en el campo jurídico y en la utilización de los planes de formación de personal profesional e investigativo en el exterior, como las que incluyo en el proyecto que someto a la ilustrada consideración de la Corporación, que representan simplemente prolongar la significación que, en el conjunto de la educación universitaria, corresponde a la Universidad del Estado, a través de una de sus más destacadas unidades académicas, de la cual me honra ser egresado.

Del honorable Senador,

Ricardo Villa Salcedo
Senador de la República
Circunscripción Electoral
del Magdalena.

Senado de la República—Secretaría General.
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. E., 29 de julio de 1987.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 26/87, "por la cual la Nación se asocia al 120 aniversario de la creación de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la sesión plenaria de la fecha. La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de competencia de la Comisión Segunda Constitucional permanente.

Crispín Villazón de Armas,
Secretario General del
del honorable Senado.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, D. E., 29 de julio de 1987.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional, con el fin de que se proceda a su publicación en los Anales del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado,
Pedro Martín Leyes Hernández.

El Secretario General del honorable Senado,
Crispín Villazón de Armas.

Proyectos de Acto Legislativo

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 34 DE 1987

por el cual se modifica el artículo 121 de la Constitución Nacional.

Artículo 1º El artículo 121 de la Constitución Nacional quedará así:

En caso de guerra exterior o de conmoción interior determinada por guerra civil o inminencia de ella, que amenacen seriamente la integridad territorial del Estado o la estabilidad y funcionamiento de las instituciones políticas, el Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros y previo concepto favorable del Consejo de Estado podrá declarar la emergencia pública en todo el territorio nacional o parte de él, por un término no mayor de sesenta (60) días, prorrogables por términos sucesivos de treinta (30) días más, con autorización del Congreso, si persistieren los motivos que originaron la perturbación del orden público.

En virtud de tal declaración de emergencia pública, que deberá ser motivada y únicamente mientras dure la misma, el Ejecutivo tendrá las facultades extraordinarias previstas en la Constitución para el tiempo de guerra.

El Gobierno no puede derogar las leyes por medio de los expresados decretos sino tan sólo suspender las que fueren contrarias al restablecimiento del orden jurídico.

La existencia de la emergencia pública en ningún caso impide el funcionamiento normal del Congreso.

Por consiguiente, éste se reunirá por derecho propio durante las sesiones ordinarias y en extraordinarias, por convocatoria que deberá hacer el Ejecutivo; durante el tiempo que dure el estado de emergencia, o por derecho propio si no lo hiciera así, pudiendo modificar y adicionar cualquiera de los decretos que en virtud de la emergencia, dictó el Ejecutivo.

Tanto el Presidente como sus Ministros serán responsables durante el estado de emergencia por cualquier abuso del poder, usurpación o extralimitación en el ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo.

El Gobierno declarará el restablecimiento de la normalidad del orden público tan pronto como hayan cesado la guerra exterior, guerra civil o inminencia de ella y dejarán de regir los decretos de carácter extraordinario que haya dictado.

Parágrafo: El Gobierno enviará a la Corte Suprema de Justicia al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliere con el deber de enviarlos, la Corte Suprema de Justicia aprehenderá inmediatamente de oficio su conocimiento.

Los términos señalados en el artículo 214 se reducirán de una tercera parte, y su incumplimiento dará lugar a la destitución de los magistrados responsables; la cual se decretará por el Tribunal Disciplinario.

Artículo 2º El presente acto legislativo rige desde su promulgación.

De los honorables Representantes:

Atentamente:

Gilberto Vieira White, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marín, Bernardo Jaramillo Ossa.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política de Colombia, como sistematización de un Estado de Derecho, consagra los fundamentos fundamentales de éste, en un esquema que no deja dudas en cuanto a la naturaleza y conformación del mismo; su territorio, sus nacionales, las garantías mínimas de que gozan los habitantes, los órganos del poder público y sus atribuciones normales, lo mismo que las excepcionales atribuciones de aquéllos en casos muy especiales, procuran a través de un equilibrio no siempre logrado, establecer los fundamentos de un sistema democrático, para lograr los fines del Estado mediante la conjugación de garantías individuales y sociales que aseguren el bien común, lo mismo que el desarrollo institucional de la Nación, el cual no puede verse restringido sino en los excepcionales eventos previstos en la Carta.

Eso sería lo normal; lo lógico y congruente en un Estado que decidió supuestamente desde el siglo pasado por la libertad, y que desde hace cien años, así lo consagró en su legislación fundamental.

Lo contrario de esa normalidad posibilita entonces el que entren en juego precisos mecanismos de excepción tendientes a corregir el Estado de anomalía, que, por su mismo contenido y filosofía, son transitorios, y a que de ser utilizados permanentemente, so-

caban la democracia, las libertades, desprestigiando las instituciones que se pretenden defender, amén de mostrar claramente la absoluta incapacidad del Estado para conjurar por las vías normales los motivos de perturbación, reduciéndose el poder a una concepción de ejercicio anormal del mismo, que degenera, como en efecto ha ocurrido, en arbitrario, como quiera que lo lleva fatalmente a la interferencia de las otras Ramas del Poder Público y, por esa vía, al desconocimiento de las más elementales garantías individuales y sociales.

La historia reciente del país es la del Estado de Sitio. Esta facultad constitucional del Presidente de la República para utilizar poderes suplementarios que defiendan la estabilidad del Régimen Político, "ha sido utilizada sin interrupción entre noviembre de 1949 y agosto de 1958; y, desde entonces, ella ha servido de soporte a la actividad del Ejecutivo en una proporción de más de dos años sobre tres. Sin embargo, el Estado de Sitio está previsto en las Instituciones Políticas Colombianas como un dispositivo de utilización excepcional. El mantenimiento de un Estado Jurídico de tipo democrático liberal —sostiene el politólogo y profesor Gustavo Gallón Giraldo en su obra "Quince Años de Estado de Sitio en Colombia", 1958-1978— y de los mecanismos que le son propios (sufragio universal, "separación de poderes", funcionamiento del Parlamento y de los Partidos, etc.) permite así diferenciar esta forma de Gobierno y las dictaduras militares que lo han rodeado geográficamente. Pero el recurso habitual a este instrumento, considerado de utilización extraordinaria, marca igualmente una distinción importante de este régimen respecto de las otras formas de democracia. El Estado de Sitio es, pues, un rasgo a la vez esencial y distintivo del actual régimen político en Colombia, rasgo que debe ser necesariamente tomado en consideración, y de manera determinante, en toda caracterización que se pretenda hacer de este régimen". (Gallón Giraldo Gustavo - Quince Años de Estado de Sitio en Colombia - 1958-1978 Edit. Guadalupe. Bogotá 1979. Página 9).

El traumatismo ocasionado a las instituciones políticas en Colombia por el indiscriminado y permanente estado de excepción durante más de treinta años, ha llevado a los que consideramos como la legitimación de la anomalía, causante en buena medida del cierre de los canales políticos que han llevado a que la opresión y la violación de los más elementales derechos tengan que buscar otras vías, no siempre las pacíficas, en procura de sus reivindicaciones.

Por superar ese lamentable estado de cosas es por lo que ha venido luchando incansablemente la Unión Patriótica, y lo que justifica, honorables Representantes, el proyecto de acto legislativo que ahora ponemos a consideración de ustedes.

Si de buscar la reconciliación nacional se trata; en una actividad en la que por lo demás debemos empeñarnos todos y cada uno de los colombianos; de abrir de otro lado los canales al libre ejercicio de los derechos de expresión, nada más lógico que recapacitar sobre la conveniencia, urgente, que es, a más de ser reconocida por diversos sectores políticos, de modificar el contenido del artículo 121 de la Constitución a efecto de que sea lo que debe ser; que cumpla la finalidad para la cual se concibió: Instrumento excepcional para la salvaguardia de la nacionalidad y las instituciones y no como dique permanente a las libertades y terco desconocedor del cambio histórico que reclama el país.

De ahí que en el acto legislativo presentado corrija la nociva concepción del "orden público", el cual, conforme a reconocidas autoridades en la materia puede perfectamente ser, como una de las atribuciones propias del Presidente de la República, mantenido mediante disposiciones de orden policivo así como también por procedimientos legislativos de otra índole, limitándose, entonces, el estado de anomalía únicamente en aquellos casos en los cuales se presenta una guerra con país extranjero o exista guerra civil interna o peligro inminente de que las mismas situaciones ocurran. Así se evitará el lamentable espectáculo protagonizado por nuestras instituciones de recurrir a los estados de excepción por los más disímiles y variados motivos, como ha ocurrido durante los últimos treinta años.

Como una medida nueva de control, que garantizará la observancia del contenido constitucional consagrado y evitar desbordamientos en la interpretación de los motivos establecidos en la norma, se ha establecido un pronunciamiento previo de nuestro más alto tribunal de justicia, sin el cual no podrá decretarse el Estado de Emergencia, poniéndose a salvo la legalidad de los motivos para su instauración, a más de que idéntica vigilancia se le atribuye a la Corte Suprema para los decretos legislativos que sean adoptados en virtud de la medida excepcional, mediante el expedito procedimiento que tales situaciones demandan y que aparece, por lo demás, consignado en la Carta que actualmente nos rige.

A diferencia de lo que actualmente ocurre con una anomalía que dejó de serlo como estado excepcional para hacer tránsito hacia una odiosa permanencia, desdibujándose consecuentemente el ideal democrático, consideramos indispensable establecer un término inicial de sesenta (60) días, durante el cual puede el Ejecutivo contrarrestar los factores que determinaron la instauración del Estado de Emergencia, que, de no resultar suficiente por la persistencia de

los mismos, podrá ser aumentado de manera sucesiva durante treinta más, siempre y cuando que para estos nuevos períodos de extensión se pronuncie favorablemente nuestro Órgano Legislativo.

Las razones para la adopción de estos precisos términos obedecen a los siguientes supuestos:

a) Evitar el prolongado e injustificado mantenimiento de una situación que por su naturaleza debe ser transitoria, a efecto de que tengan plena vigencia las instituciones que nos gobiernan;

b) Sobre la base de los concretos motivos que justifican la declaratoria de la emergencia, cuya ocurrencia comprometería nuestra supervivencia como Nación independiente y unitaria, supondría en esas excepcionales circunstancias el compromiso de todas las fuerzas vivas para neutralizar y superar el peligro, por lo que los correctivos suponen tal idoneidad y rapidez por parte del Gobierno, que de no ser así demostrarían su incapacidad, de donde una prolongación de la emergencia por la subsistencia de los motivos perturbadores y, muy especialmente, porque las Ramas del Poder Público, si bien independientes, deben colaborar armónicamente en la realización de los fines del Estado, implicarían entonces un replanteamiento, una nueva formulación, en procura de la salida adecuada, para lo cual es absolutamente indispensable el análisis juicioso y detallado de las distintas alternativas en el foro natural de las mismas, vale decir, del Congreso, sin cuyo consentimiento, pasados los iniciales sesenta (60) días que tiene el Ejecutivo para reimplantar la normalidad, no podrá ser mantenido el estado de emergencia, debiéndose, en consecuencia, en aras de la paz perdida, buscar conjuntamente, las soluciones que las circunstancias demanden.

Idénticas motivaciones nos llevaron a mantener las Facultades del Poder Legislativo para ejercer sin limitación alguna sus funciones durante el Estado de Emergencia. Solamente modificamos el texto vigente, en la propuesta que ahora hacemos en el sentido de que el mismo deberá ser convocado por el Gobierno, de no estar en períodos de sesiones ordinarias, conforme a la Constitución, a unas de carácter extraordinario o de hacerlo por derecho propio durante la anomalía, no solamente para ejercer el control político que le corresponde, proponer las adiciones o modificaciones que en su soberanía considere necesarias a las ya adoptadas por el Ejecutivo, sino, porque, también, y esto es muy importante, el mantenimiento de la integridad de la República compromete a todos y cada uno de sus estamentos.

Finalmente, hemos tenido en cuenta modernas corrientes de opinión que consideran superado el vocablo "estado de sitio" para la figura establecida en el artículo 121 de la Constitución, pues como no escapa a los observadores desprevénidos, el desgaste que sufrió el mismo durante el agotador abuso que de él se hizo en los últimos treinta años de la historia del país, ha hecho perder la significación que tenía, amén de que en su contenido intrínseco, cercar una plaza o una fortaleza para atacarla o apoderarse de ella, o poner a alguien en situación de que forzosa-mente deba acceder a lo que se le pida o exige, no corresponde al contenido que del mismo se predica, que no es otra que defender la integridad nacional, tanto territorial como institucional, pero sin que exista en el fondo el menor ánimo guerrillista.

De los honorables Representantes,

Atentamente:

Gilberto Vieira White, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marín, Bernardo Jaramillo Ossa, Rafael Cely Cely.

Cámara de Representantes
Secretaría General

El día 29 de julio de 1987, ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de acto legislativo número 34 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes Gilberto Vieira W., Hernán Motta Motta y otros; pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

Luis Lorduy Lorduy
Secretario General

Proyectos de Ley

PROYECTO DE LEY NUMERO 31 DE 1987

por la cual se transforma el Instituto Nacional del Transporte en Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, se fijan sus objetivos, estructuras y funciones, se provee de dotación presupuestal, se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Transfórmase el Instituto Nacional del Transporte en Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, como establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y

Transporte, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

Artículo 2º El Instituto Nacional de Tránsito y Transporte tendrá como objetivo y finalidad la dirección, planeación y ejecución de la política del Estado en materia de tránsito y transporte terrestre y ejercitar su vigilancia y control, en todo el territorio nacional, por consiguiente, a partir de la fecha de vigencia de esta ley, el Instituto sustituye las direcciones seccionales de tránsito.

Artículo 3º El Instituto Nacional de Tránsito y Transporte tendrá su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, donde funcionará la Dirección General.

En la capital de cada departamento, intendencia y Comisaría, y el Distrito Especial de Bogotá, tendrán sede las Direcciones Seccionales del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, que se denominarán conforme a su ubicación territorial.

Artículo 4º El Director General será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

Los directores seccionales serán nombrados por el Director General del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, de terna enviada por los gobernadores, intendentes, comisarios y alcalde mayor de Bogotá, respectivamente, que debe ser solicitada previamente por el Director General del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte. Los funcionarios de cada seccional serán escogidos por el Director Seccional y ratificados mediante resolución de la Dirección General.

Artículo 5º Créase el Cuerpo Especializado de Policía de Tránsito, con cubrimiento nacional, como dependiente de la Dirección Nacional de la Policía, pero adscrito al Instituto Nacional de Tránsito y Transporte.

El Gobierno reglamentará la estructura, la ubicación, la composición y la clasificación del personal necesario para el cumplimiento de las funciones del Cuerpo Especializado de Policía de Tránsito, teniendo como Comandante General un Oficial de alta graduación, que ocupará un cargo equivalente a Subdirección, con dependencia directa de la Dirección General del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte. En cada seccional habrá un comandante del Cuerpo Especializado de Policía de Tránsito, que debe ser oficial de la Policía y ocupará un cargo equivalente a Subdirección Seccional.

Las oficinas del Cuerpo Especializado de Policía de Tránsito estarán ubicadas en la Sede Nacional y en las sedes seccionales del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte.

Artículo 6º La Policía Nacional mediante su Cuerpo Especializado de Policía de Tránsito, será la encargada de dirigir, vigilar y controlar todo lo relacionado con el tránsito, en todo el territorio nacional, conforme a normas legales reglamentarias, determinaciones de la Junta Directiva y del Director General del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte.

Artículo 7º Los funcionarios y empleados de las distintas entidades del orden departamental, intendencial, comisarial, distrital y municipal, serán incorporados al Instituto Nacional de Tránsito y Transporte como empleados del orden nacional, siempre que cumplan los requisitos que prescriban los reglamentos.

Artículo 8º El personal civil uniformado que actualmente cumplen funciones de agente de tránsito en las distintas entidades del orden departamental, intendencial, comisarial, distrital y municipal, y en la Policía Vial será incorporado a la Policía Nacional, en su cuerpo especializado de Policía de Tránsito, mediante el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Ser bachiller y haber cursado y aprobado los estudios de capacitación dictados por el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, en coordinación con el SENA y el Ministerio de Salud.

Estos cursos serán de un semestre y versarán sobre distintas materias, entre ellas, ingeniería de tránsito, conducción y tácticas de manejo defensivo, legislación de tránsito y transporte, primeros auxilios, relaciones humanas, y demás exigencias que establezca el Gobierno.

El Gobierno reglamentará esta disposición y vigilará su cumplimiento a través de la Dirección General del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte.

Artículo 9º Son funciones del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte:

1. Cumplir y hacer cumplir el Código Nacional de Tránsito y Transporte terrestre.
2. Dictar las normas que sean necesarias para la adecuada ejecución del Código Nacional de Tránsito y Transporte terrestre y de sus decretos reglamentarios.
3. Reglamentar y controlar la enseñanza automovilística y el funcionamiento legal de las escuelas de conducción.
4. Reglamentar la expedición de licencias de tránsito y licencias de conducción.
5. Llevar para todos sus efectos el registro nacional de licencias de conducción y el registro nacional de infractores.
6. Llevar para todos sus efectos el Inventario Nacional Automotor y determinar los métodos y formas internas para efectuar el registro y la inscripción de todo acto, contrato o providencia judicial.
7. Suministrar la placa única nacional, que llevará las características de identificación externa y privativa de los vehículos automotores conforme a las normas establecidas en el Código Nacional de Tránsito.
8. Estudiar y recomendar al Gobierno Nacional o al Congreso de la República, los planes y programas

en materia de tránsito y transporte terrestre automotor y sugerir las correspondientes reformas en la legislación.

9. Realizar los estudios que permitan establecer las necesidades de equipo para el transporte terrestre automotor y orientar su racional distribución. Así mismo, recomendar a las autoridades correspondientes los volúmenes de importación o fabricación nacional y las especificaciones de los mismos con el objeto de garantizar la prestación del servicio público de transporte.

10. Adelantar los estudios que permitan determinar los costos de operación en el transporte terrestre automotor, para la consiguiente fijación de tarifas, y asesorar a las autoridades gubernamentales en quien se delegue dicha función, en la determinación de las mismas.

11. Coordinar previa fijación de las políticas directrices por parte del Ministerio de Obras Públicas y transporte, con las autoridades correspondientes la elaboración de los estudios tendientes a lograr la integración de los diferentes medios de transporte, con el fin de buscar la unificación de políticas, la racionalización y la eficacia y la prestación de los diferentes servicios.

12. Reglamentar y controlar el funcionamiento de terminales de transporte y centros de diagnóstico automotor.

13. Organizar, reglamentar y vigilar el funcionamiento, la oferta y demanda de servicios en las diferentes modalidades del transporte terrestre automotor.

14. Conocer, investigar y sancionar las violaciones a las normas de transporte terrestre automotor.

15. Dirigir y ejecutar, en coordinación con las demás autoridades competentes, las políticas en materia de tránsito y transporte terrestre internacional, que adopte el Gobierno Nacional, con el fin de facilitar la circulación de pasajeros y carga entre Colombia y los demás países.

16. Fomentar la mejor prestación del servicio y la creación de organismos de economía mixta, con el fin de vincular el interés de las entidades públicas y privadas en la actividad del tránsito y el transporte.

17. Colaborar con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el estudio y solución de la situación laboral de los conductores de vehículos de servicio público.

18. Realizar campañas de seguridad vial y campañas de prevención de accidentes.

19. Las demás que en la actualidad desempeñe el Instituto Nacional del Transporte y las entidades departamentales, intendenciales, comisariales, distritales y municipales de tránsito, que no se supriman o modifiquen por medio de la presente ley.

Artículo 10. El Instituto Nacional de Tránsito y Transporte será dirigido por una Junta Directiva, un Director General y los demás funcionarios que determinen los estatutos. La Junta Directiva estará integrada por los siguientes miembros: El Ministro de Obras Públicas y Transporte o su delegado, quien la presidirá, el Ministro de Desarrollo Económico o su delegado, el Jefe del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil o su delegado, el Gerente de Puertos de Colombia o su delegado, el Gerente de la Corporación Financiera del Transporte o su delegado, el Jefe del Departamento Administrativo de Planeación Nacional o su delegado, el Director Nacional de Policía o su delegado, el Jefe del Departamento Administrativo de Seguridad o su delegado, el Gerente de los Ferrocarriles Nacionales o su delegado, un representante de las empresas transportadoras, nombrado por la asamblea de las empresas en elección nacional; dos delegados de la Cámara de Representantes, elegidos por esa corporación.

Artículo 11. La Junta Directiva será el organismo superior del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte y tendrá las funciones que le señale la ley, los reglamentos y los estatutos. Todas las materias relacionadas con el tránsito y el transporte que no estén asignadas a otro funcionario serán competencia de la Junta Directiva.

Artículo 12. La Junta Directiva expedirá los estatutos del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, los cuales requieren para su validez la aprobación del Gobierno.

Artículo 13. El Director General será representante legal del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte y tendrá las funciones inherentes a dicha representación legal, cumplirá y hará cumplir los estatutos y las decisiones de la Junta Directiva y ejercerá las demás atribuciones que le confieran los estatutos.

Artículo 14. El Instituto como máxima autoridad de tránsito y transporte podrá delegar, con el voto favorable del Presidente de la Junta Directiva y aprobación del Gobierno Nacional, en organismos o funcionarios oficiales, el cumplimiento de algunas de las funciones que le están encomendadas cuando fuere conveniente para el mejor desempeño de las mismas.

La delegación otorga a los organismos o funcionarios delegatarios las mismas facultades que se conceden al Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, en los términos que prescribe la ley.

El Instituto Nacional de Tránsito y Transporte podrá delegar funciones para todo el país o un sector territorial, bien se trate de nivel departamental, intendencial, comisarial, distrital o municipal. La delegación será por término fijo, sometiendo al cumplimiento de condiciones suspensivas o resolutorias, conservándose la facultad de reasumir la función o funciones delegadas.

En la providencia por la cual la Junta Directiva haga la delegación deberá establecerse taxativamente la función o funciones que, se delegan y especificar las formalidades y requisitos que exige su ejercicio, y similares condiciones se harán constar en el texto del contrato, cuando la delegación se haga mediante este acto jurídico.

Artículo 15. El Instituto Nacional de Tránsito y Transporte contará con dos niveles de acción. Un nivel que tendrá básicamente un carácter normativo y de orientación y uno regional que será básicamente de coordinación, control y ejecución de acuerdo con las pautas dadas a nivel nacional.

Artículo 16. Los Inspectores Municipales de Policía conocerán en única y en primera instancia de las faltas definidas en el Código Nacional de Tránsito, conforme a escala de cuantías y determinaciones establecidas en este estatuto. Los consejos departamentales, intendenciales y comisariales de policía, o el organismo que haga sus veces, y el Consejo Superior de Policía del Distrito Especial de Bogotá, o el organismo que haga sus veces conocerán en segunda instancia de los procesos de que conozcan en primera instancia los Inspectores Municipales de Policía. Conoce en razón del lugar la autoridad del territorio donde se cometió la infracción.

Artículo 17. El patrimonio del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte estará constituido por:

1. Las partidas que se le apropien en el Presupuesto Nacional.
2. Los fondos provenientes de empréstitos internos y externos que el Instituto contrate directamente, o que la Nación obtenga con destino al mismo.
3. Las adquisiciones que a cualquier título hiciere y los auxilios, donaciones, herencias y subvenciones que recibiere de las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.
4. Las sumas, valores o bienes que el Instituto reciba por la enajenación o arrendamiento de cualquiera de los bienes de su propiedad.
5. El producto de la venta de formularios relacionados con los trámites del Instituto, conforme a los valores que fije la Junta Directiva.
6. Los valores recibidos por concepto de tramitaciones en materia de tránsito y transporte.
7. Los valores que reciba por concepto de multas o sanciones por violaciones de las normas de tránsito y transporte.
8. Los demás fondos o aportes que se asignen conforme a la ley, los reglamentos y estatutos.

Artículo 18. El equipo automotor y de comunicaciones del Cuerpo Especializado de Policía de Tránsito será suministrado por el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, que además se encargará del mantenimiento, reparaciones y combustible.

Artículo 19. Los edificios, instalaciones o construcciones y los equipos de oficina para uso del Cuerpo Especializado de Policía de Tránsito serán suministrados por el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte.

Artículo 20. Los bienes muebles que al entrar en vigencia la presente ley sean de propiedad de las entidades de tránsito del orden departamental, intendencial, comisarial, distrital y municipal corresponden a los departamentos, intendencias, comisarias, municipios y el Distrito Especial de Bogotá, respectivamente.

Parágrafo. Sin embargo, el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte podrá continuar ocupando las sedes y equipos utilizados actualmente por las entidades seccionales de tránsito, previo contrato celebrado por los departamentos, intendencias, comisarias, municipios y el Distrito Especial de Bogotá, respectivamente. Estos contratos, entre estas entidades administrativas, se perfeccionarán sin más requisitos que los necesarios para los contratos entre particulares.

Artículo 21. Los departamentos, intendencias, comisarias, municipios y el Distrito Especial de Bogotá asumirán las obligaciones que al momento de la transformación tengan las entidades de tránsito.

Artículo 22. El Gobierno Nacional efectuará las asignaciones, los créditos, contracréditos y traslados presupuestales necesarios para que el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte pueda adquirir sus propias instalaciones y equipos, absorber los activos y pasivos que puedan tener las entidades departamentales, intendenciales, comisariales, municipales y distritales de tránsito, al entrar en vigencia la presente ley.

Artículo 23. El recaudo por concepto de multas por infracciones de tránsito corresponderá en un cincuenta por ciento a los municipios en donde se haya cometido la infracción, y un cincuenta por ciento al Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, valores que en su totalidad deberán ser destinados a planes de tránsito, educación y seguridad vial.

Artículo 24. El patrimonio del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte se destinará de modo exclusivo al cumplimiento de las funciones asignadas por la ley y normas reglamentarias. Por tanto, ni en todo ni en parte podrá dedicarse a otros fines.

Artículo 25. El manejo del patrimonio del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte se hará conforme al presupuesto, que debe someterse en su elaboración, trámite y publicidad—según las normas que para establecimientos públicos—establece la Ley Orgánica del Presupuesto, y demás disposiciones legales.

Artículo 26. El control administrativo de la ejecución presupuestal será ejercido por el Director del

Instituto Nacional de Tránsito y Transporte con sujeción a las disposiciones legales y reglamentarias.

Artículo 27. El control y vigilancia fiscal será ejercido por la Contraloría General de la República, mediante sistemas y reglamentos especiales, que garanticen la eficacia del control y la fiscalización, y faciliten el funcionamiento autónomo del Instituto.

Artículo 28. El Gobierno Nacional establecerá el sistema para que en el término de un año, a partir de la vigencia de la presente ley, se haya adoptado totalmente la organización y control nacional del tránsito y el transporte.

Artículo 29. De conformidad con los numerales 9 y 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional revistese al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de un año, contado a partir de la promulgación de la presente ley, para establecer y poner en vigencia la estructura orgánica administrativa y fijar las escalas de remuneración en las distintas categorías de empleos, así como el régimen especial de prestaciones sociales del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte. En la estructura administrativa de este Instituto se creará la Subdirección de tránsito, la subdirección coordinadora de seccionales y el Comando del Cuerpo Especializado de Policía de Tránsito, equivalente a Subdirección.

Artículo 30. De conformidad con los numerales 2, 24 y 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, revistese al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de un año, contado a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir y poner en vigencia un nuevo código nacional de tránsito y transporte, como legislación unificada, teniendo como base las normas dispersas existentes en leyes, decretos-ley, decretos reglamentarios, acuerdos de Junta Directiva del Instituto Nacional del Transporte y resoluciones de la Dirección General del Intra y los proyectos de ley presentados a consideración del Congreso de la República por el Representante a la Cámara Ciro Ramírez Pinzón, en materia de tránsito y transporte.

Artículo 31. El Gobierno ejercerá estas facultades asesorado de una comisión integrada por dos senadores y tres representantes nombrados por las mesas directivas de las Comisiones Primeras de ambas Cámaras, por dos funcionarios, técnico y jurídico, del Instituto Nacional del Transporte, del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, Puertos de Colombia y Ferrocarriles Nacionales y dos funcionarios técnico y jurídico, de cada una de las entidades de tránsito de Boyacá, Valle, Antioquia, Santander, Atlántico, Cundinamarca y el Distrito Especial de Bogotá y reglamentará su funcionamiento.

Artículo 32. Será coordinadora de esta comisión la entidad de Tránsito de Boyacá, en razón a ser el Departamento que presenta este proyecto a consideración del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, para que pueda convertirse en ley de la República y presente a consideración del Congreso de la República otros proyectos en materia de tránsito y transporte terrestre.

Artículo 33. El Nuevo Código Nacional de Tránsito y Transporte entrará en vigencia sesenta días después de su publicación.

Artículo 34. El Gobierno rendirá al Congreso un informe, dentro de los treinta días siguientes a la expedición del Código, si estuviere reunido, o dentro de los primeros treinta días de las siguientes sesiones ordinarias, acerca de la manera como ejerció las facultades.

Artículo 35. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, deroga en todas sus partes el Decreto número 770 de 1968, los artículos 1º a 7º del Decreto 1147 de 1971, y demás disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a consideración del honorable Congreso de la República por el Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral de Boyacá y Casanare, Ciro Ramírez Pinzón.

De los honorables Representantes, atentamente,

Ciro Ramírez Pinzón.

Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral de Boyacá y Casanare

SINTESIS

Las propuestas presentadas en este proyecto son principalmente las siguientes:

—Nacionalización de la organización administrativa y del control y vigilancia del tránsito y el transporte.

—Transformar el Instituto Nacional del Transporte en Instituto Nacional de Tránsito y Transporte.

Esta propuesta, convertida en realidad, constituiría el primer paso para la creación del Ministerio de Tránsito y Transporte. Logrando la integración y uniformidad nacional en la organización administrativa y control del tránsito y el transporte se abre camino a la integración del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte con el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, con Puertos de Colombia, con Ferrocarriles Nacionales, y con la División de Navegación Interna del Ministerio de Obras Públicas, para establecer el Ministerio de Tránsito y Transporte.

—Crear seccionales del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte en cada departamento, intendencia y del Distrito Especial de Bogotá.

—Los directores seccionales serán nombrados por el Director General del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte de terna enviada por los gobernadores, intendentes, comisarios y el Alcalde Mayor de Bogotá, respectivamente.

—Los funcionarios de cada seccional serán escogidos por el Director Seccional y ratificados mediante resolución de la Dirección General.

—Los funcionarios y empleados de las distintas entidades de tránsito serán incorporados al Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, como empleados del orden nacional.

—Crear el Cuerpo Especializado de Policía de Tránsito, con cubrimiento nacional, como Policía Vial y Policía Urbana de Tránsito. Se establecen requisitos para ingreso.

—Suprimir el personal civil uniformado o agentes de tránsito en todas las entidades seccionales de tránsito. Serán incorporados al cuerpo especializado de Policía de Tránsito, quienes actualmente cumplan funciones de agente de tránsito y de policía vial, previo cumplimiento de requisitos.

—El Instituto Nacional de Tránsito y Transporte tendrá como objetivo y finalidad, planeación, ejecución y control del tránsito y transporte en Colombia.

—La Junta Directiva del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte estará integrada por los siguientes miembros: Ministro de Obras Públicas o su delegado quien lo presidirá, el Ministro de Desarrollo Económico o su delegado, el Jefe del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil o su delegado, el Gerente de la Corporación Financiera del Transporte o su delegado, el Jefe del Departamento Administrativo de Planeación Nacional o su delegado, el Director Nacional de la Policía o su delegado, el Jefe del Departamento Administrativo de Seguridad o su delegado, el Gerente de Ferrocarriles Nacionales o su delegado, un representante de las empresas en elección nacional, y dos delegados de la Cámara de Representantes elegidos por esa corporación.

—Establecer dentro de la estructura administrativa de Tránsito y Transporte, la subdirección de coordinación de seccionales y el comando general del cuerpo especializado de policía de tránsito, equivalente a subdirección.

—Sustituir las Inspecciones Municipales de Tránsito, Clases A, B y C. Continuarán funcionando como oficinas de licencia de conducción y de registro automotor, conforme a la estructura administrativa del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte.

—De las faltas definidas en el Código Nacional de Tránsito conocerán en primera y única instancia los Inspectores Municipales de Policía, y en segunda instancia los consejos departamentales, intendenciales, comisariales y distrital de policía o el organismo que haga sus veces.

—Todo recaudo por concepto de multas por infracciones de tránsito, corresponderán en un 50% a los municipios en donde se haya cometido la infracción y un 50% al Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, destinadas en su totalidad a planes de tránsito, educación y seguridad vial.

—Se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Nuevo Código Nacional de Tránsito y Transporte.

Ciro Ramírez Pinzón,

Representante a la Cámara, por la

Circunscripción Electoral de Boyacá y Casanare.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

En los últimos tiempos se ha sido creando la inquietud de la unificación de la legislación de tránsito y transporte y también de la unificación de la administración en relación con los estatutos que regulan estas dos materias, preocupación que tendría su fundamentación jurídica y constitucional en el ordinal 24 del artículo 76 de la Constitución Nacional, que permite al legislador dictar un estatuto unificado de tránsito y transporte, y por lo mismo en estricto rigor para poner a tono el estatuto de tránsito con este principio constitucional. Parece conveniente hacer algunas reformas a estos estatutos, en primer lugar, para darle una absoluta unidad en todo el ámbito del territorio nacional, porque incuestionablemente los estatutos de tránsito y de transporte tienen que ser unificados porque de modo perentorio así lo prescribe la Constitución Nacional, en consecuencia las medidas que se adopten de carácter local, deben consistir simplemente en facilitar la ejecución de los grandes principios que se determinen mediante la ley, que necesariamente tienen que regir en lo nacional y en lo local, en segundo lugar la unificación del tránsito debe consistir en que haya una administración nacional que ramifique su actividad en todo el ámbito del país con funcionarios nacionales, aún en el ambiente local, que lo relativo al tránsito y el transporte podría ocurrir algo parecido a la organización en el Ministerio de Salud.

Las autoridades nacionales de tránsito y el transporte deben estar en la ciudad y en la periferia, la llamada nacionalización del tránsito realizada mediante el Decreto 2281 de 1955 en el fondo fue limitada y precaria, si se tiene en cuenta que los funcionarios del tránsito local son de carácter también local y que sus funciones se ejercen mediante costos que asumen los departamentos, intendencias, comisarias y municipios. Si el estatuto del tránsito debe ser nacional, pues lo lógico es que también sus fun-

cionarios provengan de un organismo nacional con funcionarios de carácter nacional que actúen en la periferia, sin embargo, en lo relativo al tránsito y al transporte debe haber autonomía local en lo relativo con los servicios de carácter urbano, para tomar muchas medidas que inexplicablemente están concentradas en Bogotá.

La unificación del tránsito y el transporte debe significar estar unificados tanto en el contenido del conjunto de sus disposiciones, como a través de una unidad operativa de carácter nacional, entre otras cosas porque debe ponerse término a esa disgregación que actualmente existe, y a esa contraposición de poderes administrativos, que principian en el Ministerio de Obras Públicas y Transporte y termina en los inspectores de carácter local. En esta unificación debe haber unidad de legislación y unidad de administración, por una parte, en los funcionarios nacionales de carácter local y descentralización en las determinaciones relacionadas con los servicios de carácter urbano, que necesariamente deban ser tomadas por conveniencia social, por funcionarios departamentales y municipales.

De otro lado, es bien notorio que el tránsito y el transporte son dos temas didácticos de un mismo problema, motivo que no permite ver la razón de esa disgregación, indicando que el transporte y el tránsito deben ser regulados con un todo y hasta en un solo código, con una sola administración, sólo que se requieren para que se logre plena eficacia tanto en los estatutos como en la organización administrativa, como en el funcionamiento, que a nivel central haya un poder más grande, un jefe general del servicio que tenga un poder decisorio de carácter político, y que por lo mismo integre el Gobierno.

Esto hace pensar en el Ministerio de Tránsito y Transporte, como existe en otros lugares del mundo. Este ministerio sería dirigido por un Ministro que hace parte del Gobierno, que se encarga por entero de la problemática del tránsito y transporte, que tiene directamente iniciativa legislativa y posibilidad de sugerir como miembro del Gabinete. Las decisiones, subirían de nivel con gran posibilidad de mejorar la eficacia de estos dos aspectos fundamentales en los que actúa el Estado, bien a través de medidas policivas, o a través de medidas de intervención que concurren en esta gran problemática.

Este Ministerio de Tránsito y Transporte debe agrupar o concentrar el Instituto Nacional del Transporte, las entidades seccionales de tránsito, el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, Puertos de Colombia, Ferrocarriles Nacionales, y la División de Navegación interna del Ministerio de Obras Públicas, como consecuencia las funciones que cumplen estas instituciones.

En el momento actual no se presentan condiciones óptimas y apropiadas políticas e institucionales para la creación del Ministerio de tránsito y transportes con los organismos encargados del control y vigilancia del tránsito y transporte en sus distintas modalidades.

Este Ministerio no debe crearse para ser el encargado, solamente, del tránsito y transporte terrestre, por esta razón se presenta el proyecto de transformación del Instituto Nacional del Transporte en Instituto Nacional de Tránsito y transporte, que cumpliría con el objetivo y finalidad de dirigir, planificar, ejecutar la política del Estado en materia de tránsito y transporte terrestre y ejercitar su control y vigilancia, permitiendo la unificación y la nacionalización del tránsito y el transporte en Colombia. Esta propuesta, convertida en realidad, constituiría el primer paso para la creación del Ministerio de Tránsito y Transporte.

En la actualidad existe disgregación, desorganización y falta uniformidad en la organización institucional, y en la vigilancia y control del tránsito terrestre. Las autoridades de tránsito encargadas de poner eficacia directa o coordinadamente a las medidas del estatuto fundamental del tránsito, son de diversa índole, no pertenecen a un solo organismo, sino que concurren autoridades de carácter nacional con autoridades de carácter departamental y autoridades de carácter municipal, existe simbiosis de administración nacional y administración local, orgánica y funcional, para el control y vigilancia del tránsito terrestre, sus actividades son de cubrimiento local, sus autoridades son dispersas y denominadas de distinta manera, como departamentos administrativos, que entre otras razones no puede haber departamentos administrativos del orden local, porque así lo prescribe de manera clara la Constitución Nacional, como establecimientos públicos, llamados institutos de tránsito y transporte, direcciones de tránsito, circulación y tránsito, etc., y como secretarías de tránsito. Así mismo, no existe norma alguna que permita a los agentes de tránsito de las distintas entidades seccionales utilizar uniforme, que es de diversa presentación.

El Decreto 2281 de 1955 establece las direcciones departamentales, intendenciales, comisariales y el Distrito Especial de Bogotá y las inspecciones municipales de transporte y tránsito, bajo el control e instrucciones de la Superintendencia Nacional de Transporte, y se autoriza a los Ministerios de Justicia y Fomento a elaborar un estatuto especial que contemple la jurisdicción de transportes y tránsito y la unificación de normas que deben regir en todo el país.

En realidad esta facultad no se cumplió. Y en verdad se deslinda la organización administrativa con la creación del INTRA, Instituto Nacional del Transporte, mediante Decreto 770 de mayo 24 de 1968 donde

se determinan sus funciones en materia de transporte terrestre, fluvial y de cabotaje, y las demás que en ese momento desempeñaba el Ministerio de Fomento a través de la división o superintendencia del transporte, en el campo del transporte, quedando dispersas las autoridades de tránsito. El desdoblamiento entre el tránsito y en transporte se vuelve más patético en el año de 1970, cuando el 4 de agosto se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre, mediante el Decreto 1344 y un día después, el 5 de agosto se expide el estatuto nacional del transporte terrestre automotor, en ello se señala respectivamente cuáles son las autoridades de tránsito y cuáles las de transporte.

El INTRA, Instituto Nacional de Transporte, no es legalmente autoridad de tránsito, en la actualidad, pero cumple y desarrolla funciones en materia de tránsito.

El Decreto 1344 de 1970, en su artículo 3º, modificado por el Decreto 2179 del 9 de noviembre de 1970, señala de manera determinante las autoridades de tránsito y en ninguna parte dice que el INTRA sea autoridad de tránsito. El Decreto 1393, en su artículo 2º, señala que, "el ejecutor de la política del Estado en materia de transporte terrestre automotor, será el Instituto Nacional del Transporte, el cual ejercerá las funciones de organización, control y vigilancia de la actividad transportadora".

Al crearse el Instituto Nacional del Transporte, y expedirse los Decretos 1344 y 1393 de 1970, que tienen fuerza de ley, no se determinó qué organismo nacional ejercería el control y coordinación de las entidades de tránsito, que actualmente cumplen funciones de tránsito, pero no de transporte, posteriormente se expide el Decreto reglamentario 1147 de 1971, que es inferior en la escala normativa a los dos anteriores, y en él se dan al INTRA algunas funciones en materia de tránsito, sin ser autoridad de tránsito, violando normas superiores, constitucionales y legales, expedido con desviación de funciones, al exceder la facultad reglamentaria del señor Presidente de la República, con fundamento en el numeral tercero del artículo 120 de la Constitución Nacional, el Decreto 1147 de 1971 es violatorio de los artículos 3º, 8º, 12, 13, 14, 17, 39, 32, 36 y 88 del Decreto 1344 de 1970, de los artículos 2º, 3º, 4º del Decreto 1393 de 1970, del artículo 2º del Decreto 770 de 1968, del numeral tercero del artículo 120 de la Constitución Nacional y del epígrafe o denominación del Decreto 1147 de 1971, "por el cual se reglamenta el Código Nacional de Tránsito Terrestre".

En cuanto al control y vigilancia en la administración de las entidades de tránsito el Decreto 770 de 1968, y los Decretos 1344 de 1970 y 1393 de 1970 no conceden al INTRA esta facultad, pero mediante el Acuerdo 027 de 1977 de la Junta Directiva del Instituto Nacional del Transporte, por medio del cual se adoptan los estatutos orgánicos de esa entidad y posteriormente mediante el Acuerdo 035 de 1985, de esa misma junta se adoptan nuevamente los estatutos orgánicos del INTRA y se deroga el Acuerdo 027 de 1977 en los que se adjudica el objetivo de la planeación, dirección y ejecución de la política del Estado en materia de transporte y tránsito terrestre automotor, la función de dictar los reglamentos de tránsito y transporte automotor, la de reglamentar, organizar e implementar los registros nacionales automotores de motocicletas y maquinaria agrícola industrial y de conductores, al igual que la expedición de licencias de conducción y matrícula de vehículos, la de vigilar el funcionamiento de los organismos de tránsito y transporte seccionales, y se agrega como una de sus funciones, o del Director de esta entidad la de nombrar y remover los directores de tránsito y de transporte seccionales. Estas normas son violatorias de normas constitucionales y legales, son expedidas por organismos no competentes, en forma irregular y con desviación de las atribuciones propias de la junta directiva del Instituto Nacional del Transporte, son violatorias de los artículos 182, 187, 194 y 215 de la Constitución Nacional, del artículo 4º del Decreto 770 de 1968, de los artículos 85 y 127 de la Ley 4ª de 1913, del artículo 26 del Decreto 1050 de 1968, de los artículos 24 y 25 del Decreto 3130 de 1968. Así mismo, la Ley 33 de 1986 concede al INTRA facultades en materia de tránsito, sin que esta entidad sea autoridad de tránsito.

El Decreto 2281 de 1955 buscaba nacionalizar el control y vigilancia del tránsito, como lo expresa el mismo título de este decreto, y perseguía dar estabilidad a los funcionarios seccionales de transporte y tránsito, y vincularlos más estrechamente al Gobierno Nacional por medio de la división de transporte del Ministerio de Fomento, señalándose que los directores seccionales de transporte y tránsito serían nombrados por el Gobierno Nacional, de ternas pedidas a los respectivos jefes de la administración local, pero al disgregarse y separarse la organización administrativa del tránsito y el transporte con los Decretos 1393 de 1970 y 1344 de 1970 y la creación del Instituto Nacional del Transporte se fueron creando seccionales o regionales de este instituto que se ocupan de funciones en el campo del transporte, quedando dispersas las seccionales de tránsito.

Con este proyecto se busca legalizar la función del Director del INTRA, agregada en los estatutos de esa institución y volver a tener directores seccionales de tránsito y transporte. Esta unificación no tendrá alteraciones en el comportamiento político de los departamentos, intendencias, comisarías y el Distrito Especial de Bogotá, porque los nombramientos y reacciones tendrán como requisito la terna enviada por

los mandatarios seccionales, y los demás funcionarios serán escogidos previamente por el Director Seccional.

Las actuales entidades de tránsito departamentales, intendencias, comisarías, municipales y del Distrito Especial de Bogotá quedarían integradas dentro de la estructura orgánica administrativa del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, que en su parte directiva tendría una subdirección de tránsito, una subdirección de coordinación de seccionales y un comandante del Cuerpo Especializado de Policía de Tránsito, a nivel de Subdirección. Las Inspecciones Municipales de Tránsito Clases A, B y C, se convertirían en oficinas del Instituto de Tránsito y Transporte para registro automotor y licencias de conducción.

Es notorio, en la actualidad, que el INTRA cumple funciones en materia de tránsito, tales como reglamentar y controlar el funcionamiento de escuelas de enseñanza automovilística, función que anteriormente correspondía a las autoridades de tránsito; adelanta campañas de seguridad vial; fija el manual de trámite, ante las oficinas de tránsito del país; reglamenta y expide distintos formularios de trámites sobre vehículos automotores; reglamenta, elabora y controla los formularios y expedición de las licencias de tránsito; reglamenta la revisión nacional de vehículos; elabora el formulario de actualización en el inventario nacional automotor; elabora las licencias de conducción y controla su expedición, elabora y controla la adjudicación de placas a los vehículos automotores, etc., hasta el punto de que las entidades de tránsito se están convirtiendo en intermediarias y de trámite del INTRA, además, el INTRA está nombrando y removiendo directores seccionales de tránsito y de manera imperfecta vigila administrativamente estas entidades locales. ¿Entonces, por qué no se legalizan estas situaciones, se unifica y nacionaliza el tránsito y el transporte?

El personal civil uniformado o agentes de tránsito de las entidades departamentales, intendencias, comisarías, municipales y del Distrito Especial de Bogotá, conforme al artículo 3º del Decreto 1344 de 1970 no son autoridades de Tránsito, este decreto señala como autoridades a la Policía Nacional, en sus cuerpos especializados de Policía Vial y Policía Urbana de Tránsito y la Ley 33 de 1986 en su artículo 238 y 250 concede a la autoridad de tránsito, como agente de policía de tránsito o vial, la facultad de levantar orden de comparendo a los conductores infractores, para que se presenten ante las autoridades competentes y la de levantar croquis e informe descriptivo con sus pormenores, en los casos que resulten daños a personas, vehículos, inmuebles, muebles y animales, facultad ésta que no se concede al personal civil uniformado de las entidades seccionales.

El propósito de organizar un cuerpo especializado de tránsito está expresado desde 1970 en el Código Nacional de Tránsito, de otro lado, según el Decreto 2347 de 1971 la Policía Nacional es un cuerpo armado de carácter permanente que hace parte de la fuerza pública, creada para la guarda del orden público interno integrado por personal uniformado e inminentemente técnico y por empleados públicos y trabajadores oficiales, y para el logro de su misión puede organizar los servicios especializados que considere necesarios de conformidad con el desenvolvimiento político, administrativo, económico, social, delictivo y contravencional de la Nación, y en sus funciones está la de cooperar en la investigación de los delitos y contravenciones y precisamente las infracciones de tránsito son contravenciones en el momento presente, y la de conservar el orden público interno de sus aspectos de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad pública, las infracciones de tránsito comprometen estos principios. Se requiere en este proyecto la organización del cuerpo especializado de Policía de Tránsito, que sería técnico, capaz y responsable para ingreso, como el de ser bachiller y capacitarse durante un semestre para el correcto desempeño de funciones; se permite al actual cuerpo uniformado de las entidades de tránsito y a los agentes de policía vial ingresar a este organismo, si son bachilleres y cumplen requisitos de capacitación, aquellos que no cumplan esas exigencias podrán ingresar a la Policía Nacional.

Sobre las infracciones de tránsito, que sean contravenciones, deben conocer las autoridades de policía del lugar donde se cometa la infracción, esto se indica en el Código Nacional de Tránsito en sus artículos 10 y 236, y porque contravenciones son aquellas infracciones definidas por la ley como tales, a las cuales se les atribuye una sanción y cuyo conocimiento corresponde a las autoridades administrativas, generalmente a la policía, que según el artículo 38 del Código Penal es competencia de las autoridades de policía el conocimiento de las contravenciones, complementando con el Decreto 1355 de 1970 y 522 de 1971, por los cuales se dictan normas de policía, señalando en los artículos 210, 211, 212 y 214 del Decreto 1355 que compete a los Alcaldes o a quienes hagan sus veces, conocer de infracciones sancionadas con multas y suspensión de licencias, y según el artículo 70 del Decreto 522 corresponde a los Alcaldes y a los Inspectores de Policía que hagan sus veces, conocer en primera instancia de las contravenciones especiales de policía, y a las infracciones de tránsito son contravenciones especiales, de las cuales su segunda instancia debe ser conocida por los Gobernadores o los Consejos Superiores de Policía. El control de estas infracciones permitiría un recaudo que se destinará a un 50% a los Municipios y un 50% Instituto Nacional de Tránsito y Transporte,

destinados en su totalidad a planes de tránsito, educación y seguridad vial.

Sobre las implicaciones económicas que puedan ocasionar la realización de este proyecto se faculta al Gobierno Nacional para hacer las apropiaciones presupuestales, los traslados, créditos y todas las operaciones presupuestales que sean necesarias.

Con la transformación del Instituto Nacional del Transporte en Instituto Nacional de Tránsito y Transporte se estaría logrando la unificación y nacionalización del tránsito y el transporte en Colombia, se estaría acabando la contraposición de poderes, se estaría solucionando una gran cantidad de vacíos y fallas jurídicas en la legislación existente, y se estaría facilitando al Gobierno Nacional el mecanismo necesario para la unificación y nacionalización del tránsito y el transporte, como un todo en su legislación, en su organización administrativa en la vigilancia y control.

Este proyecto de ley que se presenta a consideración de la honorable Cámara de Representantes, al comienzo de sus sesiones ordinarias en el presente año, es elaborado con la asesoría del Instituto de Tránsito de Boyacá, por el Abogado Enrique Monroy Pachón, ex Director del ITBOY, y el Abogado Julio Alberto Corredor Espitia, Asesor Jurídico del ITBOY y la asesoría del Ingeniero de Vías y Transportes Germán Morales, Directivo del Instituto Nacional del Transporte, sumado el conocimiento y experiencia del Representante a la Cámara Ciro Ramírez Pinzón, como ex Director del Instituto de Tránsito de Boyacá, recoge la opinión y pensamiento del doctor Humberto Mora Osejo, Magistrado del Consejo de Estado, expuesto especialmente en la conferencia que sobre la problemática de tránsito y transporte en Colombia, pronunció en el primer Foro Nacional de Tránsito, realizado en Moniquirá, en el mes de abril de 1985, organizado por el Instituto de Tránsito de Boyacá, recoge las conclusiones de ese primer Foro Nacional de Tránsito y también las conclusiones del IX Congreso Nacional de Transportadores, realizado en Pasto en el mes de abril de 1986, organizado por ASOTRANS, entidad que agrupa el transporte intermunicipal. Siendo revisado y refrendado por la Dirección General del Instituto Nacional del Transporte y el Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

En este proyecto se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República, para que se establezca la estructura orgánica administrativa y se fije la escala de remuneración de los distintos cargos en el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, en la que se debe crear la Subdirección de Tránsito, la Subdirección Coordinadora de Seccionales y el Comando General del Cuerpo Especializado de Policía de Tránsito equivalente a Subdirección. También se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código Nacional de Tránsito y Transporte, como legislación unificada, recogiendo las normas dispersas que se encuentran en Leyes, Decretos-ley, Decretos reglamentarios, Acuerdos de Junta Directiva del Instituto Nacional del Transporte y Resoluciones de la Dirección del INTRA, y los proyectos de ley presentados a consideración del honorable Congreso de la República en materia de Tránsito y Transporte, por el Representante a la Cámara Ciro Ramírez Pinzón.

Convocamos la buena voluntad de todos y cada uno de los distinguidos Congresistas para que su análisis, estudio, conocimiento y experiencia ayuden a sacar adelante esta iniciativa, que convertida en realidad será de grandes beneficios para la organización institucional y seguridad social colombiana.

De los honorables Representantes, atentamente,

Ciro Ramírez Pinzón,
Representante a la Cámara
por la Circunscripción Electoral
de Boyacá y Casanare.

Cámara de Representantes.
Secretaría General.

El día 28 de julio de 1987 ha sido presentado en este Despacho el proyecto de ley número ... de 1987, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Ciro Ramírez Pinzón.

Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

Luis Lorduy Lorduy,
Secretario General.

PROYECTO DE LEY NUMERO 35 DE 1987

por medio de la cual se autoriza la creación de tesorías en corregimientos, mediante la iniciativa de las juntas administradoras locales.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Las juntas administradoras locales de los corregimientos podrán pedir al alcalde municipal, la creación de tesorías, mediante proyecto de acuerdo que éste presentará al cabildo respectivo.

Artículo 2º La oficina de planeación municipal o departamental en aquellas localidades donde no hubiere esta dependencia, deberán conceptuar sobre la necesidad de creación de la tesoría en cada corregimiento.

Artículo 3º Para la creación de la tesoría de un corregimiento, la oficina de planeación, tendrá en

cuenta la distancia del corregimiento con la cabecera municipal, importancia económica y número de habitantes.

Artículo 4º La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción.

Presentada a consideración de la honorable Cámara de Representantes por el suscrito Representante José Daniel Trujillo Arcila, de la Circunscripción Electoral de Risaralda.

José Daniel Trujillo Arcila.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

El Estatuto Básico de la Administración Municipal como ha sido llamada la Ley 11 de 1986, prohibió en su artículo 21 a las Juntas Administradoras Locales, la creación de cargos o dependencias administrativas, criterio que si bien es saludable, también perjudica a los corregimientos que por su importancia económica, distancia con la cabecera municipal y número de habitantes requieren contar con dependencias recaudadoras, las cuales a la vez expiden en muchas ocasiones paz y salvo además de certificados de avalúo catastral.

Actualmente por disposición de la citada ley, han desaparecido automáticamente algunas tesorías en corregimientos por el imperio de la ley y otras que aún continúan laborando bajo el argumento de haber sido creadas con anterioridad a la vigencia del estatuto básico de la administración.

Dejando la iniciativa al alcalde, quien recibe la motivación de la Junta Administradora Local del corregimiento y con el previo visto bueno de la oficina de planeación del Municipio si la hubiere o de la dependencia departamental se preserva el espíritu de la ley y se subsana la deficiencia dejada por la misma.

Honorables Representantes,

José Daniel Trujillo Arcila,
Representante a la Cámara Risaralda.

Cámara de Representantes
Secretaría General

El día 29 de julio de 1987, ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de ley número 35 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos; por el honorable Representante José Daniel Trujillo Arcila, pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

Luis Lorduy Gorduy
Secretario General.

PROYECTO DE LEY NUMERO 36 DE 1987

por la cual se dictan algunas disposiciones sobre derechos individuales de los empleados oficiales y trabajadores particulares.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Auxilio de cesantía para empleados oficiales. Para liquidar y pagar, directamente o por intermedio de la respectiva entidad, el auxilio de cesantía de los empleados oficiales, de los niveles nacional, departamental, distrital, municipal, intendencial y comisarial, pertenecientes a la Administración Central y a la descentralizada, se toma como base el último salario mensual devengado por el empleado, siempre que no haya tenido variación en los tres (3) últimos meses. En el caso contrario y en el de los salarios variables, se tomará como base el promedio salarial de lo devengado en el último año de servicios o en todo el tiempo servido si fuere menor de un (1) año. El auxilio de cesantía corresponde a un (1) mes de salario por cada año de servicios, y proporcionalmente por fracción de año.

Además, se les reconocerá y pagará intereses del 12% anual sobre los saldos que en 31 de diciembre de cada año, o en las fechas de retiro del empleado o liquidación parcial de cesantía, tenga éste a su favor por concepto de cesantía.

Artículo 2º Pensión plena de jubilación. Todo trabajador particular y empleado oficial de los niveles nacional, departamental, distrital, municipal, intendencial y comisarial, pertenecientes a la administración central y a la descentralizada, que cumpla o haya cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad, si es varón, o a los cincuenta (50) años, si es mujer, después de veinte (20) años de servicios continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de esta ley, tiene derecho a que directamente o por la respectiva entidad de previsión, se le reconozca una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados o percibidos en el último año de servicios.

Parágrafo 1º Ninguna pensión actualmente reconocida o que se reconociere, podrá ser inferior a uno y medio salarios mínimos legales.

Parágrafo 2º Para el cómputo de tiempo de servicio para pensión de jubilación y/o de vejez, se podrán acumular los tiempos de servicio prestados por el empleado oficial o el trabajador particular.

Artículo 3º Aporte estatal a entidades de previsión. A partir del año siguiente al de la vigencia de esta ley, incluirá el Estado, en sus niveles nacional, de-

partamental, distrital, municipal, intendencial y comisarial, de la administración central y descentralizada, los dineros necesarios para que las respectivas entidades de previsión puedan cancelar lo adeudado por concepto de aportes, y continuará incluyendo presupuestalmente para las mismas, una suma no inferior al doble de lo que aporten en su conjunto los trabajadores o empleados oficiales.

Artículo 4º Prestaciones sociales de trabajadores oficiales departamentales. Las personas que en la administración central y en la descentralizada, del nivel departamental, tengan la condición de trabajadores oficiales, continuarán rigiéndose por la ley, el contrato individual y la convención colectiva de trabajo, si la hubiere, y en especial para efectos de prestaciones sociales.

Artículo 5º Prestaciones sociales de empleados oficiales. Para los empleados oficiales de los niveles nacional, departamental, distrital, municipal, intendencial y comisarial, de la administración central y la descentralizada, las prestaciones sociales que con denominación o cuantía distinta a la establecida en la ley, se hubieren reconocido en disposiciones anteriores a esta ley, continuarán reconociéndose y pagándose en los mismos términos.

Artículo 6º Noción de dirección, confianza y manejo. Para todos los efectos legales, aplicables a los trabajadores particulares y empleados oficiales de los niveles nacional, departamental, distrital, municipal, intendencial y comisarial, de la administración central y descentralizada, se entiende por dirección, confianza y manejo, la especial atribución de autoridad, representación, jerarquía y mando patronal, con facultades directivas de autodecisión y disposición.

Artículo 7º Jornada de trabajo de empleados oficiales. La duración máxima legal de la jornada ordinaria de trabajo de los empleados oficiales en los niveles nacional, departamental, distrital, municipal, intendencial y comisarial, de la administración central y descentralizada, es de cuarenta y cuatro (44) horas semanales, distribuíbles diariamente de acuerdo a las necesidades del servicio, pero sin que pueda exceder en ningún caso de nueve (9) horas diarias y sin perjuicio de normas o costumbres preexistentes y favorables al empleado, o a derechos convencionales de los trabajadores oficiales.

Artículo 8º Pago oportuno de derechos laborales a los empleados públicos. A más tardar dentro de los tres (3) meses siguientes al retiro del servicio del empleado público de los niveles nacional, departamental, distrital, municipal, intendencial y comisarial, en la administración central y descentralizada, se le deberá pagar los derechos salarial, prestacional o indemnizatorios.

Si no sucediere así, se le pagará a título de indemnización moratoria, el equivalente a un día de salario por cada día de mora en el pago de tales derechos.

Artículo 9º Terminación del contrato individual y justa causa comprobada. La terminación del contrato individual de trabajo existente con trabajadores particulares u oficiales de los niveles nacional, departamental, distrital, municipal, intendencial y comisarial, de la administración central y descentralizada, solamente podrá efectuarse, por parte del patrono, mediante justa causa previamente comprobada con audiencia del trabajador y del sindicato al que perteneciere, observándose la plenitud de las formas propias del derecho constitucional de defensa y de contradicción mediante un debido proceso.

En los eventos de terminación unilateral sin justa causa, o pretermitiendo el procedimiento de comprobación, el trabajador afectado tendrá derecho al restablecimiento pleno del contrato, mediante el reintegro, sin solución de continuidad y el pago de los salarios y prestaciones sociales, con los incrementos causados, que hubiere dejado de percibir.

Artículo 10. Contenido y efectos del reintegro judicial. En todos los eventos legales y convencionales, en que judicialmente se condenare al reintegro de un trabajador particular u oficial de los niveles nacional, departamental, distrital, municipal, intendencial y comisarial, de la administración central y descentralizada, tal sentencia comprenderá el restablecimiento pleno del contrato y tendrá como efectos, además del reintegro en las mismas condiciones de trabajo, el pago de los salarios y prestaciones sociales legales y convencionales, con sus incrementos, que hubiere dejado de percibir, sin solución de continuidad en la relación contractual.

Artículo 11. Trabajadores oficiales, particulares y duración indefinida del contrato individual. El contrato de trabajo con los trabajadores oficiales de los niveles nacional, departamental, distrital, municipal, intendencial y comisarial, de la administración central y descentralizada y trabajadores particulares, se regirá por las siguientes regulaciones en cuanto a duración:

1º Podrá celebrarse por tiempo determinado; por el tiempo que dure la realización de una obra o labor determinada; para ejecutar un trabajo ocasional, accidental o transitorio; o, por tiempo indefinido.

2º El contrato a término fijo debe constar siempre por escrito y su duración no puede ser inferior a un (1) año, ni superior a tres (3), y a partir de allí se convierte en de duración indefinida.

3. Cuando se trate de labores ocasionales o transitorias, de reemplazar temporalmente al personal en vacaciones o en uso de licencia, de atender al incremento de la producción o servicio, al transporte, a las ventas o distribución o de otras actividades aná-

logas y temporales, circunstancia que se hará constar siempre en forma expresa en el contrato, el término fijo podrá ser inferior a un (1) año.

4º En el contrato que se celebre con profesionales técnicos o altamente especializados, las partes podrán acordar prórrogas inferiores a un (1) año.

5º Se presume que toda relación de trabajo es de duración indefinida, sin perjuicio de la prueba excepcional acerca de las condiciones objetivas que determinen una modalidad de duración distinta.

6º El contrato a término indefinido tendrá vigencia mientras subsistan las causas que le dieron origen y la materia del trabajo.

Con todo, el trabajador podrá darlo por terminado mediante aviso escrito con antelación no inferior a 30 días, para que el patrono lo reemplace.

Artículo 12. Descanso remunerado en la época del parto. Las trabajadoras particulares y empleadas oficiales de los niveles nacional, departamental, distrital, municipal, intendencial y comisarial, de la administración central y descentralizada, tendrán derecho a una (1) licencia remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutarla, de diez y seis (16) semanas.

El despido en estado de embarazo, en licencia o lactancia, dará derecho a la acción de restablecimiento pleno del contrato viciado. En todo municipio, área de servicios, actividad o industria, en que hubiere un número de madres trabajadoras, superior a veinticinco (25) funcionará obligatoriamente, por cuenta del Estado, una guardería con servicios gratuitos.

Artículo 13. Contratistas e intermediarios y patrono beneficiario. Para todos los efectos laborales, legales y convencionales, toda empresa que se beneficie del trabajo prestado por una persona natural que labore en actividades ordinarias y propias, independientemente de que se le vincule a través de contratistas o intermediarios, se considerará que ha sido y es trabajador del respectivo patrono o beneficiario del trabajo realizado.

Artículo 14. Aplicación y favorabilidad. La presente ley se aplicará a partir de su sanción, deroga las disposiciones que le sean contrarias y no afecta situaciones jurídicas definidas ni derechos preexistentes por el acto o convención que beneficie a los trabajadores.

Sancciónese y cúmplase.

De los honorables Representantes:

Atentamente:

Gilberto Vieira White, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marín, Bernardo Jaramillo-Ossa.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

El criterio cardinal que inspira el proyecto de ley corresponde a la necesidad social y laboral de efectivizar principios constitucionales a fin de que no sean simples postulados formales, sino realidades sociales.

El principal patrimonio que tiene nuestra patria es el trabajo, como la más trascendental y noble actividad social y los trabajadores como protagonistas esenciales en la creatividad y desarrollo.

Por ello, la importancia de los derechos que deben tener los trabajadores.

Nuestra Carta Constitucional postula que, "El trabajo es una obligación social y gozará de la especial protección del Estado". (Artículo 170), y, preceptúa,

"Una política de ingresos y salarios, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad y de las clases proletarias en particular". (Artículo 32).

Hacia la realización de esos principios constitucionales se dirige el proyecto de ley.

Se trata entonces, de implementar una política laboral, de claro contenido social en beneficio de los trabajadores, que rebase los criterios fiscalistas del "ajuste", el monitoreo, las cartas de intención y los dictados del Fondo Monetario Internacional y entidades prestamistas norteamericanas, según las cuales han de privilegiarse la usura internacional y recortarse o limitarse los derechos de los trabajadores y los gastos sociales.

Así, en desarrollo y ejecución de los preceptos constitucionales citados, proponemos:

• Rescatar derechos, como el auxilio de cesantía de los empleados oficiales, afectado por el congelamiento anual ordenado por el Decreto 3118 de 1968 (artículo 27), y el de jubilación de los trabajadores particulares y empleados oficiales, gravados en el incremento del requisito de edad y en la disminución del valor de la mesada pensional. (Ley 33 de 1985 y Decreto 3041 de 1966).

Por ello, los artículos 1º y 2º del proyecto de ley.

• El Estado debe cumplir la debida protección ciudadana y del trabajo, conforme a los textos constitucionales (artículos 16 y 17) y cesar en su política de ser el principal transgresor de la ley, en cuanto cumplir sus obligaciones económicas para con las entidades de previsión social hoy en crisis por esa causa, y además, asumir sus deberes sociales en la seguridad social.

Quiénes entregaron su vida al servicio de las empresas particulares o del Estado, tienen derecho, no sólo

al pago oportuno de sus mesadas y prestación de servicios asistenciales eficaces, sino también a un mejor ingreso pensional que dignifique su existencia. (Artículo 3º).

● El contenido del Decreto 1222 de 1986 (artículo 234) es precario y omisivo, en cuanto a la convención colectiva de trabajo como ley de la empresa y fuentes de derechos prestaciones, lo que puede dar lugar a equívocos y conflictos.

En cambio, el Decreto 1333 de 1986 (artículo 293), similar al anterior y predicable para el nivel municipal, sí reguló expresamente tal derecho para los trabajadores oficiales.

Debe pues clarificarse la situación de los trabajadores oficiales departamentales, conforme a la ley laboral y de manera equivalente como está establecido históricamente y en la actualidad, para los trabajadores oficiales nacionales y municipales. (Artículo 4º).

● Sobre derechos prestaciones de los empleados oficiales, existen algunos originados en convenciones colectivas celebradas pretérítamente cuando tuvieron la condición de trabajadores oficiales, o expedidos mediante acuerdos de juntas directivas u ordenanzas o acuerdos, o actos derivados de memoriales respetuosos, lo que de alguna manera fue regularizado por el Decreto número 1045 de 1978 (artículo 3º, numeral 2º), pero que hoy subsiste como fenómeno trascendente social y laboralmente, revestido de la necesidad de legalización y respeto a situaciones definidas. (Artículo 5º).

● Factor de incertidumbre, conflicto y perturbación social, es la ausencia de expresa definición legal acerca del contenido y efectos de la Nación: Dirección, confianza y manejo, que tiene especial relevancia en los eventos de jornada de trabajo de los trabajadores particulares, de fuero sindical de los trabajadores oficiales y particulares y de clasificación o distinción estatutaria entre empleado público o trabajador oficial, en las empresas industriales y comerciales del Estado. (Artículo 6º).

● Dado que la Ley 6ª de 1981 sobre jornada de trabajo, por ser reformativa de la parte individual del Código Sustantivo de Trabajo, no es aplicable a los trabajadores oficiales, ni empleados públicos, y a que el Decreto 1042 de 1978 (artículo 33) sobre jornada de trabajo, está limitado a los empleados públicos del orden nacional, se hace necesario unificar y evitar discriminaciones en cuanto a jornada de trabajo para los empleados oficiales de todos los niveles y por ello, siguiendo la pauta legal del Decreto 1042 de 1978 (artículo 33), proponemos las cuarenta y cuatro (44) horas para todos los empleados oficiales, en todos los niveles (artículo 7º).

● Existe norma expresa y especial para los trabajadores oficiales sobre oportunidad en el pago de los derechos laborales y en caso de incumplimiento, indemnización moratoria. (Decreto 797 de 1949), como también existe para los trabajadores particulares (artículo 65 CST).

● Discriminatoriamente, para los empleados públicos no hay norma alguna y por ello los abusos del Estado en el incumplimiento de pago de los derechos laborales, sin que nada se derive indemnizatoriamente.

Por ello, para los empleados públicos, proponemos lo que sustancialmente existe para los trabajadores oficiales, en cuanto a período de gracia de tres (3) meses para el pago de derechos, y en caso de infracción se reitera la figura de la indemnización moratoria, (8º).

● La existencia de una tasa de desempleo abierto, próxima al 17%, convierte la estabilidad en el trabajo en una necesidad y en un apremio social que debe regularse legalmente.

La vía indemnizatoria del artículo 64 del Código Sustantivo de Trabajo, para los trabajadores particulares, o la del artículo 51 del Decreto reglamentario 2127 para los trabajadores oficiales, en manera alguna conduce a la estabilidad, ni compensa la pérdida del empleo, en los eventos de despido sin justa causa.

Debe pues protegerse y garantizarse la estabilidad, de manera tal que sólo sea desvirtuable, a través de la justa causa eficiente para el despido y aducible mediante un procedimiento previo, en el que se garantice el derecho constitucional de defensa y de contradicción mediante un debido proceso (artículo 26 C. N.).

De no cumplirse la garantía de estabilidad y a fin de hacerla efectiva, se consagra la figura de la acción de restablecimiento del contrato violado, (C. C., artículos 1546, 1741, 1742 y 1746), de acuerdo a los principios que informan la teoría contractual.

Así se informa el artículo 9º del proyecto de ley.

● La ausencia de clara e íntegra regulación legal, en cuanto a contenido y efectos de las sentencias de reintegro, es fuente de inestable y contradictoria jurisprudencia y de repetidos procesos, generando todo ello incertidumbre y conflictos y atentando contra la economía procesal.

A una sentencia que ordena un reintegro, le sigue usualmente un proceso ejecutivo y/o otro proceso ordinario.

Por ello, nuestra propuesta de definición legal, a partir de la figura del restablecimiento del contrato y los consecuentes efectos salariales, prestaciones y de no solución de continuidad, lo que es legal (artículos 1546, 1741, 1742 y 1746 del C. C.) y además justo, puesto que declarada judicialmente la ilegalidad de un despido, ese hecho ilegal, no debe conllevar beneficio o ahorro patrimonial al transgresor, ni perjuicio precisamente al afectado (artículo 10.).

● La cláusula de reserva y el plazo presuntivo, como fuentes de inestabilidad laboral, consagran la facultad

patronal de reservarse mediante cláusula del contrato individual, la facultad de dar por terminado el contrato de trabajo con el sólo requisito de preavisar al trabajador con una antelación igual al de un período de pago, y el plazo presuntivo según el cual todo contrato de trabajo se presume afectado por un plazo de duración de seis (6) meses, según los artículos 50 y 43 del Decreto reglamentario 2127 de 1945, fue derogado en virtud del Decreto legislativo 2351 de 1965, pero sólo para los trabajadores particulares.

Subsiste aún, como fuente perturbadora de la estabilidad de los trabajadores oficiales, así odiosamente discriminados.

Por ello, en contrario, nuestra propuesta se dirige a aplicar a los trabajadores oficiales, lo que el Decreto legislativo 2351 dispuso para los particulares (artículo 11).

● Si bien la mujer, progresivamente se ha visto obligada por necesidades económico-familiares, a incorporarse a la actividad laboral, ello en manera alguna puede significar que sea socialmente recomendable, su limitación en la función maternal y de atención al recién nacido.

La tendencia mundial es la de proteger la nobleza maternal y el debido cuidado al hijo, con licencias que en países socialistas y capitalistas europeos, es de un año y en países latinoamericanos, de 16 semanas, como es nuestra propuesta, que aunque limitada, significa de todas maneras un avance (artículo 12), y a fin de hacer efectiva la protección o garantía se propone la acción de restablecimiento, entendida en los términos del artículo 10 de este proyecto. Complementariamente se propone la creación de guarderías.

● El sistema de contratistas e intermediarios, constituye una práctica laboral que atenta contra la estabilidad en el trabajo, la debida remuneración vigente en la empresa, niega el derecho de asociación en la práctica por la precariedad del vínculo y constituye un sistema de sobreexplotación por parte de terceros. Por lo anterior se propone que para todos los efectos laborales, quien se beneficie del trabajo tenga la condición de patrono, como real y jurídicamente lo es, a fin de evitar las simulaciones y fraudes a la ley.

● Sobre aplicación, se establece a partir de la sanción, derogando las normas que le sean contrarias y sin que afecten situaciones jurídicas definidas o derechos preexistentes en cuanto beneficien al trabajador.

Así se justifica, explica y motiva el proyecto de ley que sometemos a su consideración.

De los honorables Representantes:

Atentamente,

Gilberto Vieira White, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marín, Bernardo Jaramillo Ossa.

Cámara de Representantes
Secretaría General

El día 29 de julio de 1987, ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de ley número 36 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes Gilberto Vieira, Hernán Motta Motta y otros; pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

Luis Lorduy Lorduy,
Secretario General.

PROYECTO DE LEY NUMERO 44 DE 1987

por la cual se dictan normas sobre la organización administrativa del Distrito Especial de Bogotá, se autoriza la organización del Área Metropolitana de la Sabana de Bogotá y se conceden unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º De conformidad con el artículo 199 de la Constitución Política, la ciudad de Bogotá, capital de la República, es un Distrito Municipal Especial, que se regirá por las normas de la presente ley y las que se expidan con base en las facultades extraordinarias conferidas por la misma.

En lo no previsto para Bogotá en su Régimen Administrativo Especial, se le aplicarán las disposiciones legales comunes a todos los municipios, que sean compatibles con aquel Régimen.

Artículo 2º El Distrito Especial de Bogotá queda autorizado para integrarse con municipios del Departamento de Cundinamarca en un Área Metropolitana Especial que se regirá por las normas contempladas en el Título XVII del Código de Régimen Municipal, salvo en los siguientes aspectos:

1. Su funcionamiento deberá ser dispuesto por la Asamblea de Cundinamarca, a iniciativa del Gobernador y oída previamente la opinión de los Concejos Municipales interesados, y por el Concejo del Distrito Especial de Bogotá, a iniciativa del Alcalde Mayor.

2. Los decretos que deban expedirse para el desarrollo de la decisión anterior, deberán ser firmados conjuntamente por el Gobernador de Cundinamarca y el Alcalde Mayor de Bogotá.

3. La Junta Metropolitana estará integrada de la siguiente manera:

a) El Alcalde Mayor de Bogotá, o su delegado;

b) Tres (3) Representantes del Concejo Distrital de Bogotá;

c) El Alcalde de cada uno de los demás municipios integrantes del Área;

d) Un representante de cada uno de los Concejos de los demás municipios integrantes del Área;

e) El Gobernador de Cundinamarca o su Delegado.

4. La dirección y representación legal del Área Metropolitana correspondiente a un Director Ejecutivo, elegido por la Junta Metropolitana.

5. Además de las funciones que el Código de Régimen Municipal confiere a la Junta Metropolitana, ésta tendrá las siguientes:

a) Designar a su Presidente, de su propio seno;

b) Elegir al Director Ejecutivo del Área; y,

c) Definir los asuntos de interés metropolitano, separándolos de los intereses propios de cada una de las entidades territoriales, que seguirán a cargo de las respectivas autoridades locales.

6. Para que cualquiera de las entidades o dependencias de Bogotá y en particular los organismos de planeación y de valoración amplíen su radio de acción a toda el Área, será necesario:

a) Que así lo determine la Junta Metropolitana; y

b) Que en las respectivas juntas o consejos se le dé representación a la Junta Metropolitana.

Artículo 3º Incorporóse al Distrito Especial de Bogotá a la Región de Planificación a que pertenece el Departamento de Cundinamarca.

Artículo 4º Con fundamento en el artículo 76, ordinal 12, de la Constitución Política, concédense facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis (6) meses, contando a partir de la fecha de promulgación de esta ley, para que en desarrollo del artículo 199 de la misma expida las normas que regulen:

a) La organización administrativa del Distrito Especial de Bogotá para adecuarla a los requerimientos básicos de su desarrollo y crear medios eficientes para la participación de la comunidad en la administración de asuntos locales;

b) Las relaciones entre la Nación y el Distrito Especial de Bogotá, pudiendo asignar a este último algunas de las funciones de las entidades nacionales, señalando en todo caso, los recursos para atenderlas, y reformar las funciones y organización de las entidades nacionales afectadas;

c) La conformación y actualización del catastro; la asignación y recaudo de la contribución de valorización; y el desarrollo urbano del Distrito Especial de Bogotá;

d) La Región de Planificación del Centro-Oriente para adecuarla a la incorporación de Bogotá, prevista en el artículo tercero (3º) de esta ley;

e) Las relaciones con la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los ríos Bogotá, Ubaté y Suárez, pudiendo reformar las funciones, jurisdicción y organización de esta última entidad. En particular con lo que tiene que ver con el funcionamiento del Área Metropolitana.

Artículo 5º Para el desarrollo de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo anterior, el Presidente de la República deberá tener en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

1. Bogotá seguirá organizada como un Distrito Municipal Especial, con la jurisdicción que le señaló la Ordenanza número 7 de 1954 y continuará siendo la capital del Departamento de Cundinamarca, sin sujeción a las disposiciones de la Asamblea ni a las de la Gobernación del Departamento de Cundinamarca. Las atribuciones administrativas que la Constitución y la ley otorgan a la Asamblea y al Gobernador del Departamento se entenderán conferidas al Concejo y al Alcalde Mayor de Bogotá, respectivamente.

2. La reorganización administrativa del Distrito Especial de Bogotá deberá prever los mecanismos necesarios para la puesta en marcha de las Juntas Administradoras Locales en los distintos sectores en que se divida el territorio distrital para lograr una efectiva descentralización de funciones y recursos al interior del Distrito. Estos mecanismos deberán tener en cuenta, de manera especial, las zonas correspondientes a los Municipios anexados de Usaquén, Suba, Bosa, Fontibón, Usme y Engativá, y las demás que por sus características conformen núcleos poblacionales que requieran un tratamiento particular.

3. La creación de instrumentos que garanticen la participación ciudadana en el manejo de las empresas de servicios públicos y otros asuntos locales.

4. Deberán establecerse mecanismos de coordinación entre las diferentes dependencias centralizadas y descentralizadas con el fin de lograr la administración racional de los recursos físicos, humanos y financieros al servicio de la comunidad.

Artículo 6º Los decretos que se expidan en uso de las facultades extraordinarias concedidas por la presente ley, deberán ser consultados con una comisión especial integrada por tres (3) Senadores, tres (3) Representantes de la circunscripción electoral de Cundinamarca, designados por las Mesas Directivas de la respectiva Corporación, tres (3) Concejales del Distrito Especial de Bogotá designados por la Mesa Directiva del Concejo, y el Alcalde Mayor de Bogotá o su delegado.

El Ministro de Gobierno dispondrá lo conducente para el funcionamiento de esta Comisión.

Artículo 7º Esta ley rige desde la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dada en Bogotá, D. E., a 28 días del mes de julio de 1987.

María Cristina O. de Herrán, Rafael Amador Campos, Silvio Mejía, José Blackburn, Mauricio Guzmán y José Corredor.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los Parlamentarios del Nuevo Liberalismo, conscientes de la urgencia de actualizar el Régimen Legal de Bogotá, D. E., ponemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley que recoge las reflexiones sobre el tema, realizadas en la Legislatura anterior con ocasión del estudio de nuestro propio proyecto y del presentado por el Gobierno; propuestas, que por problemas de tiempo, no alcanzaron a ser debatidas por la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes.

Antecedentes

Bogotá asumió la naturaleza jurídica de Distrito Especial con ocasión de la expedición del Acto legislativo número uno (1) de 1945, cuyo espíritu normativo, conforme al fallo de la Corte Suprema de Justicia del 4 de septiembre de 1969, fue el de sustituir de las provisiones constitucionales sobre creación, demarcación y organización por ordenanza al Distrito Capital, otorgándole plena autonomía frente al Departamento de Cundinamarca; a su vez, el Legislador alcanzó la competencia en torno a la participación de Bogotá en las Rentas de Cundinamarca que se causen en su territorio, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 199 y 200 de la Constitución Nacional introducidos por el acto legislativo referido.

Nueve (9) años después, las citadas Normas lograron su desarrollo en la anomalía del Estado de Sitio y fue así como el Gobierno expidió el Decreto legislativo 3640 que comprendía la doble condición de Capital de la República y del Departamento de Cundinamarca, y toda la singular estructura administrativa que delineó como hechos novedosos las funciones propias del Alcalde Mayor, como agente del Presidente de la República y no del Gobernador, la posibilidad de nombramiento de Alcaldes Menores y la ligera anexión al Distrito Especial de Municipios como Fontibón, Bosa, Usme, Usaquén y Engativá, algunos de los cuales merecen recobrar su condición municipalista.

Al expedirse la Ley 33 de 1968, se le confirió en su texto facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para emprender una reforma administrativa al Distrito Especial de Bogotá y fue así como el 26 de diciembre se dictó el Decreto-ley 3133 de 1968, donde se reafirma la autonomía frente a las disposiciones departamentales de Cundinamarca, extendiendo las atribuciones que la Constitución y la ley confieren a las Asambleas y a los Gobernadores, al Concejo Distrital y al Alcalde Mayor en lo pertinente.

Este estatuto básico, dieciocho (18) años después ha quedado reducido ostensiblemente en su articulado ante el alcance obtenido por numerosas demandas de inejecutabilidad propuestas ante la honorable Corte Suprema de Justicia, cuyo perfil decisivo de inconstitucionalidad se encauzó al fortalecimiento de las facultades del Concejo en materias como: la creación y organización de Entidades Descentralizadas, distribución de impuestos, estructura municipal, etc., razón por la cual el Decreto-ley 3133 de 1968, que tuvo todo su esplendor y justificación en la época de su expedición, hoy carece de cobertura, consistencia y capacidad jurídica para la orientación administrativa de la ciudad más compleja e importante del país.

Por otro lado, el crecimiento incontrolado de la ciudad, la invasión de terrenos agrícolas de la Sabana y las interrelaciones con los municipios del área de influencia de la Capital de la República, han generado una nueva problemática que no se ha podido afrontar institucionalmente por ausencia de instrumentos jurídicos-administrativos.

La Ley 11 de 1986 y el Distrito Especial de Bogotá

En el trámite de la Ley 11 de 1986, Estatuto Básico de la Administración Municipal, hoy integrada al Código de Régimen Político y Municipal, Decreto 1333 de 1986, se desarrolló una intensa discusión sobre la inclusión o no del Distrito en el campo de acción de dicha norma; la decisión del Congreso fue la de no mencionar a Bogotá en el texto de la ley, lo que según la opinión de algunos la sustruía de su aplicación, opinión que compartió la Sala de Consulta del Consejo de Estado en su concepto del 24 de abril de 1986, en donde expresó, entre otras, lo siguiente:

"De otra parte, el epígrafe y el mismo contenido de la Ley 11 de 1986 se refieren al régimen ordinario de la administración municipal, pero no mencionan en modo alguno al Distrito Especial de Bogotá, el cual, por expresa disposición constitucional, tiene régimen propio, lo que equivale a decir que se requeriría de disposición expresa de la ley. No habiéndolo hecho así el Legislador, ha de entenderse que el Distrito Especial de Bogotá no quedó cobijado por las disposiciones de la Ley 11 de 1986... Si se considera conveniente o necesario que algunas de las novedades incorporadas en la Ley 11 de 1986, relativas a la dirección de la descentralización administrativa

y a la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales, le sean aplicables al Distrito Especial de Bogotá, habría la necesidad de aprobar una nueva ley, así lo dispusiera de manera expresa".

Este concepto no ha sido compartido por eminentes tratadistas como el doctor Jaime Vidal Perdomo, quien señala que la norma constitucional contenida en el artículo 199 debe observarse en concordancia con el artículo 59 sobre las entidades territoriales de la República, que asimila la definición de municipio a Distrito; y en consecuencia, el Régimen Especial establece excepción para que Bogotá pueda tener un estatuto propio expedido por el Congreso, pero le serían aplicables las disposiciones generales sobre municipios. Este criterio es compartido por la mayoría de los Concejales de Bogotá en declaración suscrita el 6 de mayo de 1986, que en el último de sus apartes señala:

"Nos parece igualmente grave la interpretación que hace la Sala de Consulta del Consejo de Estado, que respetamos naturalmente, según la cual no se aplican a Bogotá las normas generales sobre la organización municipal, con posterioridad al Estatuto del Distrito Especial. La circunstancia de que el artículo 199 de la Constitución prevea la posibilidad de que el Legislador dicte normas especiales para el Distrito, no significa que la legislación municipal no le sea aplicable, mientras no lo determine en contrario el Congreso de la República. Dejar a Bogotá sin la aplicación de la legislación municipal, no reñida con la especial que haya proveído la ley, es crear un vacío jurídico e institucional y se convertiría en un semillero de pleitos sobre todo lo que se ha hecho a partir de 1968".

Firman entre otros esta declaración: Jaime Vidal Perdomo, Hernando Durán Dussán, César Pardo Villalba, Melquiades Carrizosa Amaya, Juan Manuel Carreno Boshell, Jaime Casabianca Perdomo, Germán Lozano Enciso, Diego Hernando Riveros Castro, Javier García Bejarano, Telésforo Pedraza, Alvaro Pava Camelo.

Ante el hecho notorio de haberse expedido una reforma municipal como una expresión evolutiva del Derecho Público, cuya aplicación se ha puesto en duda, como consecuencia de un concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del honorable Consejo de Estado, el cual no compartimos por el criterio interpretativo que igualmente hemos hecho del texto constitucional, se hace absolutamente necesaria la extensión de su contenido a la especial naturaleza del Distrito, en aquellas instancias que hagan compatible su aplicación, entre otras, las relativas a la descentralización política, fiscal y administrativa, circunstancia que por la duda suscitada, obliga a la expedición de la ley.

Fundamento de la Reforma

Así las cosas, se considera indispensable sentar las bases jurídicas para modernizar y democratizar el régimen administrativo de Bogotá, dándole una organización institucional adecuada para resolver los problemas cada vez más crecientes y difíciles, buscando la participación de la comunidad en la toma de decisiones y estableciendo su real presencia dentro del contexto del Código de Régimen Político y Municipal.

Se busca entonces, la expedición de un nuevo estatuto para el Distrito Especial que consigne todo el concepto de la estructura administrativa moderna de la ciudad y en donde se facilite el proceso de la descentralización, tomando como soporte coyuntural la elección popular de alcaldes y todas las consecuencias políticas derivadas del mismo, como un hecho que se constituye en el mayor avance democrático por cuanto crea un nuevo espacio para la participación política de la comunidad, el cual debe complementarse con otros mecanismos de participación ciudadana como una expresión institucional a realidades geográficas y sociales que se incrustan en el perímetro de esta gran ciudad.

Elemento de fondo de la reforma debe ser el establecimiento y definición de la relación tripartita de Bogotá con la Nación, como sitio de concentración de todos los poderes públicos del Estado; con Cundinamarca, por la afinidad histórico-geográfica y por ser su capital, y finalmente con los municipios de la Sabana, o sea, con las poblaciones vecinas al Distrito Especial, con quienes mantiene vínculos de interdependencia.

Las relaciones de Bogotá y su área de influencia

El tema de las relaciones entre el Distrito Especial y su área de influencia, viene siendo planteado con insistencia desde hace varios años en múltiples foros y reuniones, sin que hasta el momento se haya logrado definir legalmente el marco institucional que debe regular las relaciones entre Bogotá y los municipios circunvecinos. La unidad geográfica de la Sabana de Bogotá y las realidades económicas y sociales que la caracterizan, reclaman con urgencia del Congreso Nacional, la expedición de las normas que permitan la planeación integral de su desarrollo y la relación armónica entre la capital de la República y los municipios del Área, sin vulnerar su individualidad y autonomía.

El crecimiento acelerado de municipios satélites, como Soacha, Funza, Madrid, Mosquera, Chía y aun Facatativá y Zipaquirá; la dependencia laboral de buena parte de su población de actividades que se desarrollan en Bogotá, la utilización de los recursos hídricos del Área por las empresas de los servicios

de la capital, el establecimiento de corredores industriales, la contaminación y el impacto ecológico que sobre aguas y zonas agrícolas genera la expansión del Distrito Especial y la dependencia cada vez mayor de los municipios sabaneros de las empresas distritales para solucionar eficientemente los problemas de los servicios públicos, son algunos de los elementos que configuran este cuadro de interrelaciones.

El doctor Rafael Machado, un estudioso de los problemas urbanos del país, en sus numerosos escritos ha planteado la necesidad de enfrentar con normas claras y voluntad política el fenómeno de la Conurbación, que define de la siguiente manera:

"Desde mediados del siglo, cuando por una serie de circunstancias se aceleraron las migraciones, los habitantes rurales y de los pequeños pueblos no solamente alimentaron los centros urbanos importantes, sino que se asentaron en los municipios vecinos a ellos, donde encontraban condiciones de vida similares a las de sus lugares de origen, pero podrían aprovechar las ventajas del centro mayor.

"Como resultado de estos hechos, en los últimos decenios se han presentado tres situaciones: la de los municipios que continúan aislados, la de los que establecen algunas relaciones con los municipios vecinos y la de aquellos cuya población usa intensamente el espacio y los servicios de los municipios vecinos, sin importarle la división territorial, dándole los costos sociales de su familia a uno y los beneficios económicos a otro. Con el apareamiento de las dos últimas situaciones se ha roto el tradicional interés local, abriéndose paso una nueva figura: el Interés Intermunicipal.

"Por consiguiente, los derechos de cada municipio se ven limitados en el punto donde interfieren los del vecino. Donde más se aprecia este conflicto de intereses es en aquellos grupos de municipios constituidos por un polo importante y otros periféricos, lo que se ha denominado el 'interés metropolitano' ya que su alcance, por importante que sea, no llega a ser el interés departamental, globalmente considerado.

"En desarrollo de la teoría de las ventajas, según la cual las ventajas generan ventajas y las desventajas generan desventajas, el municipio núcleo aprovecha más ampliamente su situación en perjuicio de los periféricos, pero argumenta la falacia de la prestación de los servicios, públicos y privados, sin considerar que los ha obtenido a costa de sus vecinos a quienes les vende en condiciones rentables, empleando la misma estrategia de los países centrales y de las multinacionales, con los países periféricos. En su afán de predominio, tampoco piensan que su poder económico y político generado con este proceso está siendo amenazado por los rendimientos decrecientes y por los problemas que engendra la gran aglomeración; en cambio, la distribución de la población y de los servicios al cuidado de otras autoridades municipales, alivia la carga de las autoridades del municipio núcleo".

En 1982, el mismo autor, defendiendo el Área Metropolitana para la Sabana de Bogotá, se expresaba en los siguientes términos:

"Contrario al más elemental principio administrativo, en Colombia, existe un divorcio entre las atribuciones y funciones de los municipios para administrar el bien común y las actividades que realiza la población.

"La situación es más grave, cuando se trata de un grupo de municipios entre los cuales uno de ellos es asiento de importantes actividades. En estas agrupaciones los habitantes usan indiscriminadamente el espacio y los servicios de todos los municipios, sin importarles las divisiones político-administrativas, mientras cada una de las autoridades locales disponen lo que creen conveniente dentro de su propia jurisdicción.

"El flujo constante de personas, bienes y servicios entre uno y otro municipio, no permiten establecer un análisis de cierto sobre costos y beneficios. Unas personas le dan su fuerza de trabajo e invierten en un municipio y afectan otro con los costos sociales de su familia.

"No obstante las tendencias de unión física entre los municipios, los sistemas viales no se corresponden. El municipio que cuenta con empresas de servicios públicos mejor organizadas, venden su producto a los demás, a través de contratos condicionados, mientras aprovechan gratuitamente la mano de obra de los municipios dormitorio y perciben los beneficios que los habitantes de ellos les prodigan, al demandar bienes y servicios.

"En Bogotá se encuentran relaciones estrechas, recíprocas y de todo orden, con los municipios de la Sabana. Los más vinculados son Soacha, Sibate, Mosquera, Chía y La Calera. Con menor grado están Choachi, Madrid, Funza, Cajicá, Tabio y Tenjo. En alguna medida la influencia llega a Facatativá, Zipaquirá, Sopó, Sesquile y otros, pero una definición clara solamente resulta de un estudio más detallado".

La Reforma Constitucional de 1968 recogió en el artículo 198 de la Carta la posibilidad de que "para la mejor prestación de los servicios públicos de dos o más municipios de un mismo departamento" la ley los pueda organizar como un Área Metropolitana o fijar las condiciones y las normas para que puedan constituir asociaciones de municipios que pueden ser obligatorias por decisión de la Asamblea Departamental. En 1974 el Gobierno presentó a consideración del Congreso un proyecto de ley que lo-

gró su aprobación en la Cámara de Representantes e hizo tránsito al Senado, donde no fue discutido. Más tarde, la Ley 61 de 1978 le otorgó facultades al Presidente de la República para "señalar las relaciones que dan a un conjunto de municipios las características de Área Metropolitana y se fijarán los procedimientos para su organización y administración". Con base en esta autorización, se expidió el Decreto 3104 de 1979 que rige hoy estas entidades.

La no inclusión de Bogotá en el Decreto 3104 fue interpretada por el doctor Jaime Vidal Perdomo de la siguiente manera, en memorando del año 1979:

"4. El Decreto 3104 de 1979 no contempla a Bogotá, expresamente, dentro de las futuras áreas metropolitanas. Tampoco excluye a la ciudad capital de tal categoría, a la cual podría entrar bajo los términos finales del artículo 17.

"Sin embargo, existe una opinión según la cual, por ser Distrito Especial, Bogotá no podría integrarse a un Área Metropolitana. Esta opinión nos pareció equivocada. La condición de Distrito Especial significa un régimen de mayor autonomía municipal ante Cundinamarca y una relación más directa con los poderes nacionales (por ejemplo, designación de Alcalde), pero ello no excluye una función relacional de la capital con los municipios circunvecinos con los cuales tiene los nexos sociológicos que para la noción de Área Metropolitana previó el artículo 198 de la Constitución.

"La organización del Área Metropolitana del centro del país, además de cumplirse el requisito constitucional, se impone por la necesidad de crear una autoridad común que regule todos los aspectos ciudad-sabana de Bogotá, con el riesgo de que la demora en llegar dicha solución va terminando los espacios verdes de tanto valor que se hallen ubicados en el corazón de la zona; además, la integración de los servicios así lo demanda".

El desarrollo legal del concepto de Área Metropolitana, a más de la demora en el tiempo, ha tenido diversas dificultades para su aplicación, algunas se derivan de los vacíos o deficiencias de la propia disposición (Decreto 3104/79) y otras de problemas de orden político (resistencia de algunos sectores a aceptar esta nueva forma de organización); no obstante lo anterior, es conveniente insistir en que, con las modificaciones necesarias, se requiere la puesta en marcha de mecanismos jurídico-administrativos que permitan enfrentar de manera eficiente la problemática de esta importante zona del país, que tiene que ver con unas relaciones desequilibradas en detrimento de los municipios del área y un proceso cada vez más acelerado de turgurización de la Sabana y ruralización del Distrito Especial de Bogotá.

El Área Metropolitana debe ser una de las soluciones tendientes a mantener el vínculo entre Bogotá y los municipios de la Sabana, bajo un esquema moderno de fácil praxis administrativa que aproveche las experiencias vividas en Colombia bajo este manto jurídico, buscando al mismo tiempo la corrección que pueda hacerse a la Legislación vigente sobre la materia que, para el caso específico, requiere de una estructura especializada en lo referente a los órganos directivos, donde tengan cabida todos los municipios que la constituyan sin que pierdan su condición autónoma y, antes por el contrario, se logre su rescate, estableciendo un clima de interés común, que satisfaga todo el concepto moderno de la democracia local, y para que sirva verdaderamente de marco territorial en la prestación, coordinación e integración de los servicios que por su posición geográfica, los debe comprometer integralmente.

Las críticas principales de funcionamiento del Área Metropolitana, son: los temores a la disminución de la autonomía municipal, y la concentración de poderes en el municipio núcleo. La autonomía municipal no es un concepto abstracto sino que se concreta en la real posibilidad de decisión de una comunidad municipal sobre los asuntos que le afectan. En el caso de la prestación de los servicios públicos en la Sabana de Bogotá, son entes descentralizados como la CAR, Empocundi o la Electrificadora de Cundinamarca, las que en la actualidad disponen sobre su prestación, cobertura y tarifas, sin la intervención ni de los Alcaldes Municipales, ni de los Concejos, y mucho menos, de las comunidades. En el aspecto del control del uso del suelo por fuera de los perímetros urbanos de los municipios, esta facultad la tiene la CAR, entidad que dicta resoluciones autorizando el funcionamiento de fábricas, terminales de combustible y otros, con el absoluto desconocimiento de las autoridades locales. Es decir, que en estos aspectos el funcionamiento del área y la participación de Alcaldes y Concejales en su Junta de Coordinación, recuperaría el poder de decisión para los municipios sobre asuntos que le son vitales.

Se establece en este proyecto, que será la Junta la que definirá cuáles son los asuntos de interés metropolitano y cuáles los de interés local que seguirán siendo de competencia de los respectivos municipios.

De otra parte, compartiendo la crítica que sobre la concentración de poder en el municipio núcleo establece el Decreto 3104, se desarrollan mecanismos que equilibran la participación municipal y concretan el verdadero objetivo del área: la coordinación del interés metropolitano.

Contenido del Proyecto

Esta nueva propuesta integra la reafirmación de principios constitucionales, sobre el régimen de Bo-

gotá, una autorización para el desarrollo Metropolitano Especial, la incorporación del Distrito a la Región de Planificación en que se halla integrado el Departamento de Cundinamarca y precisas facultades al Gobierno Nacional para emprender una reforma administrativa al Distrito Especial de Bogotá, tomando como fundamento algunos aspectos y criterios de orientación que se consideran de vital importancia.

1. Naturaleza jurídica del Distrito Especial.

Se reitera en el artículo primero, en forma sencilla, el carácter constitucional que define a Bogotá como Distrito Especial y capital de la República de Colombia, estableciendo con claridad su Régimen Legal, por:

- a) La ley marco de facultades;
- b) Los decretos extraordinarios que se expidan en virtud de la misma; y,
- c) La remisión que se hace a las disposiciones del Código de Régimen Político Municipal, que sean compatibles con el Régimen Especial.

2. Autorización para integrar el Área Metropolitana Especial.

Se autoriza la integración del Área Metropolitana Especial, tomando como marco las disposiciones contenidas en el Título XVII (artículos 348 a 373) del Decreto-ley 1333 de 1986, artículo segundo del proyecto, estipulando normas especiales que definen procedimientos para su integración y funcionamiento entre el Distrito Especial y el Departamento de Cundinamarca, la competencia de la Asamblea y el Gobernador en relación con los municipios de Cundinamarca y la del Concejo, y el Alcalde Mayor en relación con el Distrito Especial de Bogotá.

Se establece una particular composición de la Junta Metropolitana dando representación a todos los Alcaldes y Concejos del Área. Se elimina la figura del Alcalde Metropolitano, reemplazándolo por un Director Ejecutivo elegido por la Junta. Se establece entre las funciones de ésta, definir cuáles son los asuntos de interés metropolitano para separarlos de los de interés local.

3. Región de planificación.

Se comparte el criterio de que la disposición contenida en la Ley 76 de 1985 estableciendo como Región de Planificación el territorio del Distrito, es inocua, porque este mecanismo de planificación puede funcionar en Bogotá sin esta autorización.

Dentro de los propósitos y finalidades de las regiones de planificación y la concepción de éstas como macrorregiones, consideramos más conveniente que el Distrito Especial forme parte de la región Centro-Oriente, a la cual está integrado el Departamento de Cundinamarca. Esta propuesta está contenida en el artículo tercero del proyecto.

4. Facultades extraordinarias.

Se considera expedito el otorgamiento de facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses, a partir de la promulgación de la presente ley, para que dicte las normas que contemplen la nueva organización del Distrito, que permitan modernizar todo el aparato administrativo, descentralizar funciones y recursos, y ampliar el espacio viable para la participación de la comunidad.

Contempla este marco de facultades las relaciones entre la Nación y el Distrito en lo que tiene que ver con una adecuada racionalización y distribución de funciones y recursos entre entidades nacionales y distritales. Aspectos como el de la autoridad única de tránsito, el Bienestar Familiar, Coldeportes, y otros, deberán ser tenidos en cuenta en el decreto extraordinario, con el objeto de evitar la duplicidad de funciones y la falta de injerencia del Distrito en proyectos que son de vital importancia para el desarrollo de la ciudad. En todo caso, siempre que se trasladen funciones, se señalarán los recursos para atenderlas.

Sobre catastro, valorización y desarrollo urbano, para recoger criterios como:

—Las definiciones posteriores a la Ley 14 de 1984 que permitan adecuar el catastro de la ciudad a sus necesidades actuales;

—Separar los métodos de distribución y los procedimientos administrativos y financieros para obras de interés general distrital o particular, de un sector urbano o rural;

—Captar para la comunidad la valorización producida en la propiedad inmueble por disposiciones administrativas tales como aumento de las densidades o cambio de usos del suelo; y,

—Otros que han sido propuestos en los últimos años y han tropezado con la rigidez de la norma legal sobre estas materias.

Se establece también la posibilidad de modificar las relaciones con la CAR para definir cuáles son las competencias de esta entidad en el Distrito y en la zona, particularmente, en lo que tiene que ver con el manejo del uso del suelo.

En relación con las pautas para la utilización de las facultades extraordinarias, se señalan criterios como los de la descentralización de funciones y recursos, el tratamiento especial a los municipios anexados, la coordinación entre la Administración Central y la Descentralizada y, se hace especial énfasis en la creación de los mecanismos para la participación de la comunidad en el manejo de las

empresas de servicios públicos y otros asuntos locales.

Finalmente y con el objeto de asegurar una participación de todos los sectores políticos en la expedición de los decretos sobre la nueva organización administrativa de Bogotá, se establece que éstos deberán ser consultados con una comisión especial compuesta por tres Senadores y tres Representantes de la Circunscripción Electoral de Cundinamarca, designados por la Mesa Directiva de Senado y Cámara, por tres Concejales de Bogotá y por el Alcalde Mayor o su delegado. Artículo 6º del proyecto unificado.

Consideramos que precisando las facultades a través de esta ley y estableciendo la Comisión Especial de Consulta, se logra el propósito de expedir de manera rápida y con la debida participación de los sectores interesados, las normas que regulen la administración moderna y democrática que debe tener la capital de la República.

María Cristina O. de Herrán, Rafael Amador Campos, Silvio Mejía, José Blackburn, Mauricio Guzmán, José Corredor.

Cámara de Representantes. Secretaría General

El día 29 de julio de 1987, ha sido presentado en este Despacho; el Proyecto de ley número 44 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes María Cristina Ocampo, Silvio Mejía y otros; pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

PROYECTO DE LEY NUMERO 47 DE 1987 por la cual se crea el Fondo de Bibliotecas.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Los municipios destinarán el 1% de sus ingresos por concepto de transferencias del impuesto del valor agregado IVA a la creación y/o dotación de bibliotecas públicas y escolares.

Artículo 2º Las Secretarías de Educación de los departamentos enviarán cada año a los alcaldes un listado de los textos de estudio y obras de consulta que sean necesarios para los estudiantes de todos los niveles educativos, con el fin de que sean adquiridos prioritariamente con los dineros de que trata el artículo anterior.

Artículo 3º Las oficinas de Planeación de los departamentos vigilarán que en los presupuestos municipales se reserven los dineros del Fondo de Bibliotecas.

Artículo 4º Hasta el 31 de diciembre de 1992, el porcentaje de que trata el artículo 1º, será destinado en su totalidad para la Biblioteca Nacional.

A partir de esa fecha, dicho porcentaje se reducirá a una cuarta parte o sea el 0.25% de las transferencias de la Nación por concepto de IVA al Distrito Especial de Bogotá.

Artículo 5º La presente ley rige a partir de su fecha de publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a la consideración del Congreso por el suscrito Representante a la Cámara,

Carlos Arturo López Angel.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La situación de las bibliotecas públicas y escolares en Colombia, es dramática, pues su participación en el presupuesto del Estado es casi nula y por experiencia podemos afirmar que casi todas las que existen a nivel de la provincia parecen más bien museos bibliográficos, que entidades dinámicas que puedan prestar la ayuda requerida a investigadores y estudiantes; ya que sus colecciones están atrasadas en todos los sentidos.

Aparte de eso, según encuesta de Colcultura, se ha detectado que 452 municipios del país no disponen de una biblioteca pública y que la colección nacional a 1980 era de 2.022.540 volúmenes lo que significa menos de 0.1 libro por habitante.

La Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecas, IFLA, recomienda tener 3 libros por habitante para las poblaciones pequeñas y un promedio general de 2 volúmenes por habitante, lo que nos da las medidas de nuestro atraso en esa materia.

Según la misma Federación la mínima biblioteca pública, debe atender por lo menos una población de 3.000 habitantes y tener una colección de 9.000 volúmenes. Según la encuesta de Colcultura solamente 21 bibliotecas públicas en el país, poseen colecciones de más de 9.000 volúmenes y están concentradas en 13 ciudades. Pero lo más dramático demuestra que fuera de las capitales, no se destina más de \$ 20.000 anuales para la adquisición; aunque conocemos casos concretos de bibliotecas de provincia que no adquieren un solo libro durante años.

En Colombia para comprar un libro, con base en el salario mínimo, se requiere al menos, un día de trabajo. En Europa o Estados Unidos, sólo basta entre media y una hora para adquirir el mismo libro. Según estudio del Cerialc, el 13.9% de los hogares con niños

estudiando primaria no tenían ningún libro, ni siquiera un texto de estudio; 26.1% tenían entre 1 y 10; 27.8% entre 11 y 30; 14.9% entre 31 y 70; 8.8% entre 71 y 150; y 8.4% entre 151 y 3.100. Es decir, que el 67.8% de los hogares tenían menos de 30 libros.

La carencia de libros en el hogar y las deficiencias de las bibliotecas públicas escolares han creado un colombiano poco amante de la lectura con las graves consecuencias que esto traerá para nuestro desarrollo.

Según el estudio de Anif sobre la utilización del tiempo libre en Bogotá, nos muestra que sólo leen libros durante la semana 1.2% de las personas con educación primaria, 9.3% de las que tienen educación secundaria y 15.8% de aquellas con educación universitaria.

La Biblioteca Nacional.

La Biblioteca Nacional abrió sus puertas al público en 9 de enero de 1777 o sea que ya cumplió su bicentenario. Conserva gran parte de nuestro patrimonio bibliográfico que comprende unos 70.000 volúmenes. Posee más o menos 30.000 libros raros y curiosos, joyas bibliográficas que son anteriores al siglo XVIII. Tiene fondos especiales entre los cuales se destacan el de Anselmo Pineda, los libros del General Acosta, el Fondo Manuel Ancizar, los libros del Sabio Mutis y la Primera Expedición Botánica, el Fondo Quijano, la colección Rufino Cuervo y 50.000 volúmenes donados por Miguel Antonio Caro; también recibió recientemente la donación de 10.000 libros de Germán Arciniegas y posee la colección particular de Jorge Isaacs.

La Biblioteca Nacional también es depositaria del 75% del material existente sobre la prensa nacional ya que almacena los principales diarios y revistas publicados en el país. Tiene también un fondo internacional con volúmenes obsequiados por los países participantes en la exposición de 1938 cuando se inauguró el edificio actual.

La biblioteca es la depositaria de nuestra memoria histórica como nación y es el templo de nuestra cultura; pero es una entidad con problemas seculares, el más grave siempre, el de las asignaciones presupuestales, ya que ha sido política del Estado el mantenerla olvidada.

Como consecuencia de esto, la biblioteca no tiene personal suficiente tanto en cantidad como en preparación y los sueldos son muy bajos; el espacio es insuficiente, ya que parte de él está ocupado por otras entidades oficiales. Es necesario adquirir un lote anexo situado entre las calles 24 y 25 al oriente de la carrera 7ª.

Se deben restablecer servicios que se prestaban como la sala de lectura para niños, la sala filológica y el auditorio y se deben ampliar y crear otros que son necesarios.

Es urgente preparar la biblioteca para las nuevas tecnologías, asegurando el ingreso del material bibliográfico cuya cantidad e importancia aumenta día a día. Es decir, preparar la institución para el siglo XXI.

Se debe disponer del dinero suficiente para incrementar las colecciones y poder aumentar el canje.

La biblioteca presta servicios al público en general, en forma indiscriminada y dedica una parte de sus instalaciones y el 34% de su personal a atender escolares y consultas puntuales más propias de un banco de datos que de un acervo bibliográfico nacional.

Este proyecto de ley pretende destinar el 1% de las transferencias que la Nación realiza del impuesto a las ventas a los municipios para crear y fortalecer las bibliotecas escolares y públicas en todo el país.

De acuerdo a la Ley 12 de 1986 las transferencias a los municipios por el IVA y el porcentaje para bibliotecas en los próximos cinco años serían los siguientes:

Año	Transferencia IVA (en millones)	1% para bibliotecas (en millones)
1987	54.254	542
1988	76.825	768
1989	108.902	1.089
1990	156.575	1.565
1991	225.671	2.256
1992	327.832	3.278

Fuente: Ministerio de Hacienda. Dirección General de Presupuesto.

Esta inyección de dinero realizada en forma obligatoria por los municipios traerá las siguientes e inmediatas consecuencias:

1º Creación de bibliotecas públicas en los municipios que aún no las tienen.

2º Fortalecimiento de las existentes mediante la compra de más libros, material didáctico, capacitación de personal, dotación y adquisición de elementos audiovisuales.

3º Se impondrá la necesidad de crear una red nacional de bibliotecas asesorada por Colcultura para la capacitación de bibliotecarios y la orientación en cuanto a la adquisición del material bibliográfico.

4º Daría un nuevo impulso a la industria editorial del país.

En cuanto a la biblioteca nacional se pretende financiarla con las transferencias de la Nación, por el mismo concepto, al Distrito Especial de Bogotá. En tres años las transferencias y el porcentaje para la biblioteca nacional serían los siguientes:

Año	Transferencia IVA (en millones)	1% para bibliotecas (en millones)
1986	2.580	25.8
1987	4.432	44.3
1988	6.087	60.8

De aquí a 1994, celebración del V Centenario del Descubrimiento de América, que sería el lapso durante el cual el Distrito Especial de Bogotá le entregaría a la Biblioteca Nacional la totalidad del 1% de las transferencias que recibe de la Nación por concepto del IVA, le ingresarían a esa institución más de 1.000 millones de pesos, lo que le permitiría adquirir el lote aledaño, construir, ampliar sus servicios, rescatar y clasificar documentos invaluable de nuestra historia, ampliar sus colecciones, hacer publicaciones, adquirir material no bibliográfico y de paso convertirse en el elemento eje de un nuevo polo cultural en Bogotá, compuesto por el Museo de Arte Moderno MAM, el Parque de la Independencia, el Planetario, el Museo Nacional y las universidades Jorge Tadeo Lozano y Central.

Honorables Representantes, en este año que se cumplen los 250 años de la imprenta en Colombia, los 200 años de la aparición del primer libro colombiano y los 210 años de la fundación de la Biblioteca Nacional, nada más significativo que darle vida a todas las bibliotecas del país, fortalecer la industria editorial y rescatar del olvido a la Biblioteca Nacional.

Por eso os solicito que déis curso a este proyecto de ley.

Carlos Arturo López Angel
Representante a la Cámara.

Cámara de Representantes
Secretaría General.

El día 29 de julio de 1987 ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de ley número 47 de 1987 con su correspondiente exposición de motivos; por el honorable Representante Carlos Arturo López A., pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

Luis Lorduy Lorduy
Secretario General.

PROYECTO DE LEY NUMERO 38 DE 1987

por la cual se dictan algunas disposiciones sobre
Derecho Procesal del Trabajo.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Objeto del Procedimiento Laboral. Adiciónase el artículo 1º del Código Procesal del Trabajo, con un párrafo así:

El objeto del Procedimiento Laboral, es la efectividad de los derechos reconocidos a los trabajadores por la Constitución, Convenios Internacionales, Ley Sustancial, el Contrato Individual, el Contrato Colectivo, la costumbre o por acto o disposición del patrono.

Artículo 2º Carga de la prueba. Adiciónase el artículo 1º del Código Procesal del Trabajo, con un párrafo 2º, así:

En materia laboral, se presumen ciertos los hechos en que funda el trabajador su demanda, sin perjuicio de la carga probatoria exceptiva que le corresponde al patrono demandado.

Artículo 3º Requisitos de la contestación de la demanda. El artículo 31 del Código Procesal del Trabajo quedará así:

El demandado, al contestar la demanda, expresará cuáles hechos admite como ciertos y cuáles rechaza o niega, expresando las circunstancias de tiempo, modo y lugar como sucedieron los hechos, en forma precisa y detallada, e indicará pormenorizadamente los hechos y razones en que apoye su defensa, agregando una relación de los medios de prueba que pretenda hacer valer. La inobservancia de estos requisitos producirá como efecto el que se tenga por no contestada la demanda.

Artículo 4º Proposición y decisión de excepciones. El primer precepto del artículo 32 del Código Procesal del Trabajo, quedará así:

El demandado sólo podrá proponer en la contestación de la demanda, todas las excepciones que crea tener en su favor, debidamente fundamentadas.

Artículo 5º Obtención de la prueba laboral. Adiciónase el artículo 55 del Código Procesal del Trabajo, con un párrafo, así:

A petición de parte, el Juez podrá librar oficios para la obtención de los documentos decretados como prueba, los que se presumirán auténticos, sin perjuicio de prueba en contrario.

Igualmente, en forma previa a la práctica de la Inspección Judicial, podrá el Juez librar oficios para la obtención de los documentos, datos, informaciones, cifras y hechos, conforme al temario propuesto y a lo que oficiosamente considere necesario, sin perjuicio de la constatación directa y personal que hará el Juez en Audiencia, debiéndosele situar en el Juzgado los soportes probatorios respectivos y/o pudiendo trasladarse al lugar de los hechos o donde reposen los documentos, para su verificación.

En caso de renuencia, se aplicará el artículo 56 del Código Procesal del Trabajo.

Artículo 6º Documentos y presunción de autenticidad. Adiciónase el artículo 51 del Código Procesal del Trabajo, con un párrafo así:

Se presumen auténticos, sin perjuicio de prueba en contrario, los documentos contentivos de convención colectiva o laudo arbitral y reglamento interno de trabajo, contrato individual, comprobantes de pagos.

Igualmente se presume, sin perjuicio de prueba en contrario, están revestidas de todas sus formalidades legales sobre depósito, ejecutoria y publicaciones, celebración y realización.

Artículo 7º Causales o motivos del recurso de casación. El artículo 87 del Código Procesal del Trabajo (Decreto 528/64, artículo 60), quedará así:

En materia laboral el recurso de casación procede en el proceso ordinario y en el especial de fuero sindical, por los siguientes motivos:

1. Ser la sentencia violatoria de la Constitución Nacional, convenios de la OIT, la ley sustancial o la convención colectiva de Trabajo;
2. Contener la sentencia decisiones que hagan más gravosa la situación de la parte que apeló de la de primera instancia, o de aquella en cuyo favor se surtió la consulta.

Artículo 8º Requisitos de la demanda de casación. El artículo 90 del Código Procesal del Trabajo, quedará así:

La demanda de casación deberá contener:

1. La designación de las partes;
2. La indicación de la sentencia impugnada;
3. La relación sintética de los hechos en litigio;
4. La determinación de las normas violadas y el concepto de la violación.

Admitida la demanda de casación, en ningún caso y bajo ninguna consideración, los aspectos técnico-formales de ésta, podrán impedir o limitar el pronunciamiento de fondo sobre el proceso.

Parágrafo. Derógase el artículo 99 del Código Procesal del Trabajo (Decreto 528/64, artículo 61).

El valor del interés para recurrir en casación en el proceso ordinario es de 25 salarios mínimos.

Artículo 9º La demanda. Adiciónase el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo, así:

Judicialmente, admitida la demanda, se considerará interrumpida la prescripción desde la fecha en que fue presentada.

Artículo 10. Aumento del número de magistrados y jueces.

1. Duplicase el número actual de jueces laborales del circuito, y de magistrados de las salas laborales de los tribunales superiores y contenciosos administrativos y de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

2. En toda capital intencional y comisarial, créase un juzgado laboral territorial.

3. Créase un juzgado laboral del circuito, en cada uno de los circuitos judiciales del país.

4. Créanse los jueces laborales municipales en un número de 2, para las ciudades de Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Cartagena y de 1 en el resto de ciudades capitales del departamento, quienes tendrán las siguientes funciones:

1. Recepción y tramitación de los pagos por consignación.
2. Recepción de los avisos de los accidentes de trabajo.
3. Tramitación de los despachos comisorios.
4. Práctica de las pruebas anticipadas, y
5. Conocer en primera instancia de los procesos cuya cuantía no exceda de 10 salarios mínimos.

Artículo 11. Orden de sentencias. Adiciónase los artículos 81 y 82 del Código Procesal del Trabajo, así:

Toda sentencia laboral, se pronunciará en riguroso orden cronológico de ingreso de los procesos al despacho para sentencia.

Sin embargo, aunque también en riguroso orden, tendrán prelación las sentencias en los procesos de acción de reintegro y de restitución por fuero sindical.

Artículo 12. Vigencia y aplicación. La presente ley rige desde su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Sanciónese y cúmplase.

De los honorables Representantes:

Atentamente,

Gilberto Vieira White, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciane Marin, Bernardo Jaramillo Ossa, Manuel Agamez Pájaro, Rafael Cely Cely.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Es urgente y necesario realizar algunas actualizaciones sobre el procedimiento laboral, a fin de adaptarlo a las nuevas condiciones sociales, laborales y jurisdiccionales del país.

* Principalmente, nuestra propuesta, va dirigida a obtener una más pronta y rápida justicia, mediante el aumento del número de jueces y magistrados, lo que permitirá descongestionar los despachos judiciales y adecuar el número de éstos al crecimiento de la población laboral y de controversias jurisdiccionales. (artículo 10).

* Correlativamente, se propone simplificar o desformalizar la rigurosidad e incertidumbre subjetiva, que genera el supertecnicismo del recurso extraordinario de casación, en el que, en un 85%, el derecho, la justicia, el orden público laboral, se ven suplantados

y negados, por sentencias en las que se desestima la demanda, por simples razones accesorias, formales, técnicas y subjetivas.

No se cumple el precepto constitucional de la administración de justicia, por la Corte Suprema, Sala de Casación Laboral (artículo 58), ni tampoco el principio procesal de que "el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos a los trabajadores por la constitución, los convenios internacionales, y la ley sustancial", así como tampoco se atempera con nuestra conflictiva realidad social, ni a ideal alguno de justicia; cuando, después de 7 o más años de haberse tramitado un proceso laboral, se diga, que por haber faltado tal o cual inciso, numeral o artículo, o por no corresponder a una u otra causal, se desestima la demanda, esto es, no se administra justicia, no se resuelve el proceso y se deja a la incertidumbre y al conflicto, toda pretensión que se hubiere tenido frente a él.

No se trata por supuesto, de extinguir el recurso extraordinario de casación laboral. Simplemente, de regularlo de manera tal, que las formas, los ritos, la técnica, el procedimiento, no ahogue, niegue o ineffectivice los derechos sustanciales; la idea de justicia.

Así, alternativamente, se propone simple y llanamente, aplicar el criterio de: Norma violada y concepto de la violación, que ha existido y existe en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y en especial ante el honorable Consejo de Estado (artículo 197 C.C.A.). (Por ello, los artículos 7º y 8º del proyecto).

* Es un hecho social, cierto e indiscutible, que en materia laboral, dada la desigualdad social y económica que existe entre patronos y trabajadores, ella trasciende en el terreno procesal y probatorio.

Es el patrono, quien elabora, tiene y conserva, todos los elementos probatorios exigidos en el proceso laboral: Contrato de trabajo, tarjetas de control de ingreso y salida, hoja de servicios del trabajador, órdenes, sanciones, ascensos, traslados, cambios en las condiciones de trabajo, planillas de relación de trabajo extra, nocturno, dominicales o festivo, comprobantes de pagos por salarios y prestaciones, etc.

A pesar de lo anterior, actualmente, la carga probatoria se le adjudica al trabajador, con todas las limitaciones, precariedades, obstáculos y riesgos que ello implica, cuando no está en manos de él, ni a su arbitrio, el control, conservación y consecución de la prueba.

De allí, que se invierta la carga probatoria y se le traslade al patrono, para que sea él, con todos los documentos que sí tiene, el que exceptivamente desvirtúe la presunción que obra en favor del trabajador (artículo 2º).

* En materia probatoria, se humaniza la actividad del juez, y se le exige a quien tiene la prueba, el patrono, una mayor colaboración y participación en la racionalización de su aporte, exhibición e incorporación al proceso, y por ello, la propuesta de oficios, como medio para su obtención, sin perjuicio de la posterior confrontación y percepción directa por el juez.

Además, se exige que en lo posible, la parte traslade la prueba al juzgado, ya que lo más dilatado y complicado, por las distancias en las grandes ciudades, cuando se carece de tiempo y de medios para ello, es el diario trasiego de los jueces por los más distintos puntos cardinales de las ciudades.

Por supuesto, que ello no limita en manera alguna, la facultad del juez, para trasladarse al lugar de los hechos, en cuanto sea necesario (artículo 5º).

* Es notorio, que en todas las empresas del país, ellas mismas, editan en folletos, las convenciones-laudos y reglamentos internos de trabajo, unas veces por su propia iniciativa o en las más, por disposición convencional.

Actualmente, presentar una convención como prueba idónea, exige tiempo, dinero y dificultades, dada la precariedad de personal y presupuestal del Ministerio de Trabajo, dependencia donde han de certificar la autenticidad y la formalidad del depósito.

Pues nada más lógico, que las partes puedan aportar como prueba, los documentos que ellas mismas han celebrado y publicado, sin perjuicio, desde luego, que la presunción de autenticidad y de cumplimiento de formalidades con que se reviste a esos documentos, pueda ser desvirtuada, (artículo 6º).

* La práctica jurisdiccional evidencia, que al contestarse la demanda, se dice en forma escueta: Lo niego, lo acepto, pero sin que den razones fundadas algunas acerca de la negativa, en cuanto circunstancias de tiempo, modo y lugar, lo que hace más complejo y difícil el proceso, no sólo para el juzgador, sino para el trabajador que es quien precisamente soporta la carga de la prueba. Por ello, la exigencia de dar razones y explicaciones alternativas, que aporten elementos y faciliten la labor jurisdiccional y la realización del derecho (artículo 3º).

* Lo común hoy, es que la demanda no se conteste y más bien, en la primera audiencia de trámite, se propongan unas excepciones y se pidan unas pruebas, lo que permite eludir toda referencia a los hechos de la demanda y además, colocarse en igualdad de condiciones como si efectivamente la hubiera contestado. Por ello, se obliga a la contestación, en la forma ya descrita, mediante la supresión de la posibilidad de excepcionar en otro momento distinto al de la contestación (artículo 4º).

* El formalismo, el procesalismo, es una alarmante forma de negar el derecho sustancial. Por ello, se reitera, en forma expresa, en materia laboral, que el procedimiento tiene como objeto, es la efectividad del derecho sustancial.

El rito, la técnica, las formas y solemnidades, son accesorias e instrumentales a la realización de lo sustantivo, cual ideal de justicia (artículo 1º).

* Algo elemental, obvio y lógico, es el orden cronológico de ingreso de los procesos para sentencia, como correspondiente al orden de expedición de éstas.

Igual con los autos. Pero en todo caso, privilegiando las sentencias en los procesos de fuero sindical, por el acentuado interés social y sindical que ellas encierran. Y ya en los tribunales, los autos, de mayor celeridad ante las sentencias (artículo 11).

Es ésta la motivación, sintéticamente expuesta, del proyecto de ley presentado.

De los honorables Representantes:

Atentamente,

Gilberto Vieira White, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marín, Bernardo Jaramillo Ossa, Manuel Agamez Pájaro, Rafael Cely Cely.

Cámara de Representantes

Secretaría General.

El día 29 de julio de 1987 ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de ley número 38 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos; por los honorables Representantes Gilberto Vieira, Hernán Motta y otros, pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

PROYECTO DE LEY NUMERO 55 CAMARA DE 1987

por la cual se dictan normas referentes al manejo de aportes comunitarios y auxilios oficiales destinados a la construcción de obras por parte de las entidades públicas de la administración central y las entidades descentralizadas, del orden nacional, departamental y Municipal, incluido el Distrito Especial de Bogotá.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Las entidades públicas de la administración central y descentralizada del orden nacional, departamental y municipal, incluido Bogotá, D. E., que reciban aportes pecuniarios de una comunidad o barrio subnormal en calidad de cuota inicial para la ejecución de una o varias obras necesarias para la cobertura o mejoramiento del servicio, incluidas las que se realizan por el sistema de valorización, podrán recaudar dichos aportes solamente después de haber elaborado un adecuado presupuesto sobre el costo total de la respectiva obra, y después de que se hayan cumplido todos los requisitos legales y reglamentarios referentes a la contratación de la obra.

Artículo 2º Las entidades a que se refiere el artículo anterior, procederán a la apertura de una cuenta de ahorros en una institución bancaria o en una corporación de ahorro y vivienda, en la cual deberán depositar exclusivamente los aportes comunitarios y los auxilios oficiales recibidos con destino a la realización de la obra u obras programadas.

Consignientemente, los dineros depositados en esta cuenta y los rendimientos financieros con ellos obtenidos sólo podrán ser retirados para invertirlos en la ejecución de las obras indicadas. Parágrafo. El monto de los rendimientos financieros abonados en dicha cuenta, serán computados como mayor valor de los aportes comunitarios, a prorrata de los mismos.

Artículo 3º La apertura de la cuenta de que trata el artículo anterior, se efectuará dentro de un plazo no mayor a los treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de la presente ley, y la consignación de los aportes comunitarios y de los auxilios oficiales en esa cuenta se hará tan pronto los unos o los otros sean recaudados por la entidad de servicio público.

Parágrafo 1º En cuanto a los recaudos efectuados con anterioridad a la expedición de esta ley, y que aún no hayan sido invertidos en las obras respectivas, éstos conformarán el depósito inicial para la apertura de la cuenta de ahorro arriba mencionada.

Parágrafo 2º Sobre el correcto manejo de estos fondos e inversiones, las entidades de servicio público impondrán los procedimientos y controles que en cada caso fueren necesarios, sin perjuicio del respectivo control fiscal a que deban someterse estas transacciones.

Parágrafo 3º Además de la responsabilidad fiscal a que haya lugar, los representantes legales y los funcionarios de manejo que contravinieren lo dispuesto en el presente artículo, se harán acreedores a las sanciones administrativas y/o penales que les

corresponde de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

Artículo 4º Las obras a que se refiere el artículo 1º de esta ley, deberán iniciarse dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes al de la fecha de recaudo de los aportes comunitarios por parte de la entidad de servicios públicos responsable de la obra proyectada.

Artículo 5º Las obras contempladas en esta ley que a la fecha de expedición de la misma no hayan sido iniciadas todavía y para las cuales se hayan recaudado ya los aportes comunitarios, deberán ser empezadas dentro de un plazo no superior a sesenta (60) días calendario, contados a partir de la fecha de vigencia de la presente ley.

Exceptuándose de este plazo las obras de significativo costo y tamaño que, en acatamiento de las normas fiscales vigentes, se encuentren aún dentro del proceso previo de contratación basado en el sistema de licitación pública. Para esta clase de obras el plazo máximo de iniciación física será de ciento ochenta días calendario.

Artículo 6º Si al liquidar una obra ejecutada con aportes comunitarios, se llegaren a presentar sobrecostos originados en demoras y contratiempos atribuibles a negligencia o ineficacia administrativa, tales sobrecostos se deberán considerar como de la total responsabilidad de la entidad ejecutante, y no se podrán computar como mayor valor de la obra en el momento de prorratear su costo definitivo entre los aportantes suscriptores del servicio.

Artículo 7º La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Presentado a consideración de la honorable Cámara de Representantes por el doctor:

Telésforo Pedraza Ortega

honorable Representante a la Cámara
Circunscripción Electoral Cundinamarca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La eficiencia administrativa de la entidad que presta un servicio público se debe poner de manifiesto en la oportuna y acertada ejecución de las obras necesarias para la cobertura del servicio, principalmente de aquellas que favorezcan a las comunidades de escasos recursos económicos. Y cuando a éstas se les exija aportes en dinero para la iniciación de tales obras, esa eficiencia ha de conjugarse con un cumplimiento y una responsabilidad muy especiales. Es razonable que al recibir el aporte comunitario, la entidad pública adquiere el compromiso serio de ejecutar cuanto antes las obras programadas, así como le asiste a la comunidad aportante, pleno derecho de exigir la oportuna y eficiente realización de esas obras.

Cualquier argumento u objeción para tratar de justificar las dilaciones, queda sin piso, si se tiene en cuenta el cuidado y la previsión con que la entidad debe programar sus inversiones.

Se insistirá en que el cumplimiento cabal de las normas fiscales, contribuye a hacer lento el proceso de licitación, adjudicación y legalización de los contratos, previo a la realización física de las obras. Pero aún, en este caso, las entidades públicas consecuentes con dicha situación, no debieran proceder a recaudar los aportes comunitarios hasta tanto no se hayan cumplido satisfactoriamente los requisitos relativos a la contratación.

Por otra parte, la eficacia de la gestión pública debe medirse no sólo en la etapa de programación e iniciación de las obras de servicio comunitario, sino también en la rápida y más conveniente solución de los contratiempos e imprevistos que en su ejecución llegaren a presentarse. Y debe relevarse en el correcto manejo de los fondos destinados a la inversión, máxime de aquellos que provienen directamente de la comunidad.

Es más, el objetivo eminentemente social de la entidad dedicada a un servicio público y su responsabilidad frente a la comunidad, deben constituir por sí solos fundamentos para que sea la empresa y no la comunidad, quien asuma los sobrecostos resultantes de demoras e imprevisiones en la ejecución de las diversas obras.

Desde cualquier punto de vista, es inequitativo que las comunidades de escasos recursos económicos, ante la imperiosa necesidad de un servicio elemental, se vean abocados a sufragar unos costos que siendo ya de por sí significativos, son susceptibles de incrementos originados no pocas veces, en la negligencia y el desgreño administrativo de la entidad que presta ese servicio. Menos, aún, se justifican sobrecostos y demoras cuando hay de por medio unos dineros que a título de cuota inicial del servicio, han sido aportados por la comunidad, a base de esfuerzo y sacrificio.

Precisamente la presente ley busca, a través de una reglamentación concisa, que las entidades dedicadas a la prestación de los servicios públicos y aquéllas que ejecuten obras con aportes de la comunidad, cumplan oportunamente los compromisos adquiridos con las comunidades aportantes de dinero y que pacientemente esperan la cobertura o mejoramiento del servicio.

Presentado a consideración de la honorable Cámara de Representantes por el doctor:

Telésforo Pedraza Ortega
honorable Representante a la Cámara
Circunscripción Electoral Cundinamarca.

Cámara de Representantes
Secretaría General.

El día 30 de julio de 1987 ha sido presentado en este Despacho el proyecto de ley número 55 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Telésforo Pedraza Ortega. Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 46
DE 1987**

per la cual se introducen modificaciones al Decreto 222 de febrero de 1983 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 1º del Decreto 222 de 1983 quedará así: Se someterán a las reglas contenidas en este estatuto los contratos que celebre el Estado (Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos), la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, el Senado y la Cámara de Representantes, las Superintendencias, las Gobernaciones, Intendencias, Comisarias, Municipios y las entidades e institutos descentralizados de los mismos.

De igual manera se aplicarán sus normas a las empresas industriales y comerciales del Estado y a las Empresas de Economía Mixta en las cuales el Estado posea más del 50% de su capital.

Artículo 2º El artículo 6º del Decreto 222 de 1983 quedará así:

De la prohibición de ceder el contrato.

En ningún caso podrá cederse el contrato.

Artículo 3º El numeral 4º del artículo 9º del Decreto 222 de 1983, quedará así:

4. Las sociedades en que el cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes de los empleados oficiales o miembros de la Junta o Consejo Directivo de la entidad contratante, tengan conjunta o separadamente, más del 20% del capital social, desempeñen cargos de dirección o tuvieren vinculación en las mismas proporciones con otras sociedades o personas de quien aquéllas dependan.

Artículo 4º Derógase el inciso segundo (2º) del párrafo primero (1º) del artículo 9º del Decreto 222 de 1983.

Artículo 5º El numeral primero (1º) del artículo 10 quedará así:

"Sin perjuicio de lo establecido en la Ley 11 de 1973 y en armonía con la Ley 11 de 1986, los Senadores y Representantes principales y suplentes desde el momento de su elección hasta el vencimiento del período respectivo, o un año después de que fuere aceptada su renuncia".

Artículo 6º El artículo 12 quedará así:

De la definición del empleado oficial:

"Para los efectos de este estatuto, la expresión del empleado oficial, cubre a los empleados públicos, trabajadores oficiales y de seguridad social, del orden Nacional, Departamental o Municipal, incluyendo en aquéllos los del Senado, Cámara, Contraloría, Procuraduría, Institutos descentralizados y Superintendencias.

Artículo 7º El artículo 13 tendrá el siguiente inciso nuevo:

El empleado oficial que hubiere contratado contraviniendo lo estipulado en este estatuto se hace acreedor a la destitución del cargo por mala conducta.

Artículo 8º El inciso tercero (3º) del artículo 19 quedará así:

En ningún caso la resolución de terminación podrá dictarse sin concepto favorable del Consejo de Ministros.

Artículo 9º El inciso tercero del artículo 21 del Decreto 222 de 1983 quedará así:

Contra la Resolución que ordena la modificación unilateral solamente procederá el recurso de reposición. En firme la decisión, la modificación se tendrá como parte integrante del contrato y surtirá efectos a partir de ese momento; podrá sí, efectuarse alteración de los plazos de cumplimiento y reajustarse las fianzas.

Artículo 10. El numeral 3º del artículo 31 del Decreto 222 de 1983 quedará así:

3. Cuando se trate de contratos para la adquisición de bienes muebles, cuyo valor oscile entre \$ 2.000.000 y \$ 10.000.000 o su equivalente en moneda extranjera.

Artículo 11. El numeral 4 del artículo 31 del Decreto 222 de 1983 quedará así:

4. Cuando se trate de obras públicas cuyo valor sea igual o inferior a \$ 20.000.000.

Artículo 12. Al artículo 33 del Decreto 222 de 1983 se agregarán los siguientes párrafos:

Parágrafo primero: Para los contratos de obras públicas por precios unitarios se entiende que dos o más proponentes están en igualdad de condiciones:

a) Cuando están debidamente precalificados para ejecutar las obras motivo de la licitación;

b) La capacidad de contratación, o sea, el valor máximo de contratación dado en la precalificación, menos el valor de los contratos suscritos que se estén tramitando y menos los saldos de los contratos en ejecución, igual o supere el valor de las obras objeto de la licitación.

Parágrafo segundo. Para efectos de adjudicación se considerará como mejor precio, el de la oferta que cumpliendo las condiciones de los pliegos, ofrezca el menor valor total.

Artículo 13. Al artículo 34 del Decreto 222 de 1983 se le agregará este inciso:

Si ninguno de los proponentes firmare el contrato, se abrirá nueva licitación y no se admitirá en ella a los proponentes que llamados a firmar el contrato no lo hubiesen hecho.

Artículo 14. Los literales a) y b) del artículo 67 del Decreto 222 de 1983 quedarán así:

a) El cumplimiento del contrato por el Contratista mismo o en su defecto bajo la vigilancia de la entidad pública correspondiente y responsabilidad de la compañía aseguradora;

b) El manejo y buena inversión del anticipo que fuere entregado al Contratista, deberá garantizarse mediante la constitución de la garantía previa a su entrega y la estipulación en ella de que la compañía aseguradora cancelará el saldo de anticipo no amortizado por el contratista.

Artículo 15. Al literal a) del artículo 78 del Decreto 222 de 1983 se agregará este nuevo inciso:

Se entenderán inhábiles para contratar las personas naturales o jurídicas contra quienes se hubieren decretado causales de caducidad de contratos.

Artículo 16. Derógase el numeral 1º del artículo 82 del Decreto 222 de 1983.

Artículo 17. Los numerales 1, 2, 3 y el párrafo 2 del artículo 83 del Decreto 222 de 1983 quedará así:

1. Si su valor fuere de \$ 2.000.000 a \$ 20.000.000 se requerirá licitación privada.

2. Si su valor fuere de \$ 20.000.000 a \$ 50.000.000 se requerirá licitación pública regional, que difiere de la contemplada en el artículo 30 del Decreto 222 de 1983 en que la publicación de que trata su numeral 3, se hará en uno o más periódicos de circulación regional, si los hubiere, y en avisos fijados en carteleros y lugares donde deberá efectuarse la obra por diez días, y comunicación a la Asociación de Ingenieros o Arquitectos regionales, según el caso con copia del aviso respectivo.

3. Si su valor fuere superior a \$ 50.000.000 se celebrará previa licitación pública.

Parágrafo segundo. Cuando el valor de las obras fuere inferior a \$ 2.000.000 no se requerirá licitación; se suscribirá el contrato respectivo, y los precios que se convengan no podrán ser superiores a los establecidos previamente por la entidad contratante.

Artículo 18. Los incisos primero y tercero del artículo 86 del Decreto 222 de 1983 quedarán así:

En los contratos celebrados por precios unitarios se podrán pactar revisiones periódicas de los mismos, en función de las variaciones que ocurran en los factores determinantes de los costos, y por mora imputable al contratante.

En ningún caso la suma de los reajustes podrá ser superior al 75% del valor original del contrato y por la causa consagrada en el inciso primero de este artículo.

Artículo 19. Derógase el artículo 88 del Decreto 222 de 1983.

Artículo 20. El artículo 94 del Decreto 222 de 1983 tendrá el siguiente inciso:

Los equipos y elementos suministrados por la entidad contratante sólo podrán ser utilizados en la obra motivo del contrato.

Artículo 21. El artículo 119 del Decreto 222 de 1983 quedará así:

En los contratos de consultoría se podrá efectuar revisión de precios en los términos contemplados en los incisos primero y tercero del artículo 86 del Decreto 222 de 1983 y 15 de esta ley.

Artículo 22. Los incisos primero y segundo del artículo 120 del Decreto 222 de 1983 quedará así:

La entidad contratante verificará la ejecución y cumplimiento de los trabajos y actividades de los contratistas por medio de interventor funcionario suyo debidamente calificado.

Pero podrá contratar la interventoría con personas naturales o jurídicas especializadas cuando carecieren de profesional idóneo para hacerla.

Artículo 23. El artículo 122 del Decreto 222 de 1983 quedará así:

La interventoría no podrá contratarse con el autor del proyecto, ni con las personas naturales o jurídicas que hubieren participado en la licitación.

Artículo 24. Al artículo 125 del Decreto 222 de 1983 se agregará la siguiente proposición:

"Que se penará con la destitución del cargo con la simple comprobación de éstos".

Artículo 25. El artículo 136 del Decreto 222 de 1983 quedará así:

136. De los requisitos para la compra de bienes muebles. De acuerdo con su cuantía, las adquisiciones de bienes muebles se sujetarán a las siguientes reglas:

1. Si su valor fuere inferior a \$ 1.000.000, requiere pedido de funcionario competente, hecho a firmas o personas que se hubieren inscrito como proveedores, y obediendo a precalificación de calidad y precio en tal forma que siendo aquélla igual, la solicitud se hará a quien ofrezca mejor precio. En estos casos se pagará contra factura de entrega. La violación de esta norma constituye mala conducta sancionable con destitución del cargo.

2. Si su valor fuere superior a \$ 1.000.000, y menor de \$ 10.000.000, requiere licitación privada.

3. Si su valor fuere igual o superior a \$ 10.000.000, se requiere licitación pública.

Parágrafo primero. Para saber cuándo debe hacerse licitación pública o privada, se presupuestará el valor aproximado de los bienes requeridos en el respectivo año, y según su valor total se hará licitación pública o privada, de conformidad con lo establecido en este artículo.

Parágrafo segundo. En cualesquiera de los casos de licitación no habrá reajuste de precios, por cuanto en los pliegos y en las ofertas se tendrá en cuenta su comportamiento obediendo a las fluctuaciones que pueda provocar la devaluación.

Parágrafo tercero. La adjudicación se hará al mejor precio, toda vez que las calidades deberán estar precisadas, especificadas minuciosamente en la demanda, y la oferta contenida en los pliegos.

Artículo 26. El inciso segundo del artículo 143 del Decreto 222 de 1983 quedará así:

El precio máximo de adquisición y el mínimo de venta será el fijado por avalúo del Instituto Agustín Codazzi, obediendo las disposiciones legales vigentes, especialmente los valores catastrales y comercial del inmueble.

Artículo 27. El artículo 205 del Decreto 222 de 1983 quedará así:

Los contratos de concesión de espacios de televisión tendrán una duración de dos años y en ningún caso podrán ser prorrogados.

Y la falta de pago en la forma estipulada en el contrato, que deberá ser por mensualidades anticipadas, da derecho al arrendador para dar por terminado el contrato respectivo.

Parágrafo. El mismo.

Artículo 28. El artículo 207 del Decreto 222 de 1983 quedará así:

No se podrá conceder a una misma persona espacios de televisión que, conjunta o separadamente, signifiquen menos de tres (3) horas o más de doce (12) semanales de programación.

Esta prohibición comprende igualmente al cónyuge, a los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, y las sociedades de personas de las cuales el concesionario sea socio.

Tampoco se permitirá que en los diferentes canales se programen a la misma hora asuntos o temas idénticos o similares.

Artículo 29. Las cuantías a que hace referencia el Decreto 402 de 1986 se limitarán a las previstas en esta ley.

Artículo 30. Esta ley rige desde su sanción y quedan derogadas todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, julio de 1987.

El Proponente,

Ricardo Ramírez Osorio
Representante a la Cámara.
Circunscripción electoral del Tolima.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

De un tiempo acá el Congreso no cumple con su función primordial de legislar, se limita a dar facultades al ejecutivo para que lo haga en su nombre.

Algunos parlamentarios hemos sometido a consideración suya algunas iniciativas, muchas se pierden en la pereza del ponente o en su incapacidad. Crean que su desacuerdo con la redacción de una o varias normas les impide modificarlas o que es mucho trabajo presentar pliego de modificaciones.

No pienso que lo hecho o propuesto por mí es perfecto, apenas creo que mis propuestas pueden mejorar lo existente.

Por vía de ejemplo me voy a permitir explicar sucintamente algunas disposiciones:

En el artículo 1º enumero la Contraloría, por cuanto tiene autonomía propia, capacidad para contratar y debe estar sometida a la misma reglamentación que las otras entidades nacionales; la Procuraduría no obstante depender del Ministerio de Justicia, por cuanto si debe tener normación específica, tendrá que ser organismo autónomo; el Congreso de la República, por cuanto es absurdo que éste dependa del Ministerio de Gobierno y debe dársele autonomía para contratar. De otra parte no se entiende cómo no queden sometidas al control del Decreto 222 de 1983, las entidades en las cuales el Estado posee más del 50% de las acciones.

Se modifica el artículo 6º porque la prohibición debe ser perentoria a fin de impedir posibles abusos o componendas.

Se modifica el numeral 4º del artículo 9º para no seguir tolerando la constitución de sociedades en las cuales cónyuges o parientes de los empleados oficiales contratan impunemente por cuanto alegan no tener sino el 40% en las sociedades, y se disminuye ese 50% de ahora a un 20%.

En la modificación al artículo 10º se extiende a los suplentes, aun cuando no hubieren ejercido el cargo, las incompatibilidades de los Senadores y Representantes para contratar.

Se modifica la definición de empleado o trabajador oficial por cuanto ciertos empleados o funcionarios solamente quieren aceptar el término oficial los beneficios pero no las prohibiciones.

El inciso tercero del artículo 19 se modifica por cuanto estimo que no basta la consulta, sino el con-

cepto favorable al Consejo de Ministros para que pueda decretarse la terminación unilateral de un contrato.

La modificación al inciso tercero del artículo 21 es clara al precisar que no hay sino un recurso, la reposición.

Las modificaciones propuestas pretenden mayor seriedad a la contratación cuando se ordena que en el numeral 3 se disponga licitación privada para adquisición de muebles cuyo valor oscile entre \$ 2.000.000 y \$ 10.000.000 y de todas las obras públicas cuyo valor sea inferior a \$ 20.000.000.

Se agregan dos párrafos al artículo 33 del Decreto 222 de 1983 para precisar cuándo los proponentes están en igualdad de condiciones, y que en esas oportunidades se deberá decidir por el menor precio.

Se añade un inciso al artículo 34 del Decreto 222 de 1983 para enseñar y moralizar las licitaciones, impidiendo que los licitantes puedan jugar con ese procedimiento. Si han llamado a licitantes a firmar contratos y no se avienen a hacerlo, se ordenará nueva licitación pero no se admite en ella a quienes llamados, no lo firmaron.

La modificación de los literales a) y b) del artículo 67 tiene por finalidad comprometer seriamente a las compañías aseguradoras que han creído su única misión es cobrar un valor por el seguro, pero con la seguridad que no les acarrea responsabilidad.

La modificación del literal a) del artículo 78 tiene por finalidad impedir la posibilidad de contratar con empresas y personas que incumplen sus contratos, se declara la caducidad de ellos y vuelven prontamente a demandar otros.

Si se solicita derogar el numeral 1 del artículo 82 es porque no deben existir contratos a precio global que no han servido para cosa diferente a actos de inmoralidad.

Las modificaciones al artículo 83 precisa cuándo debe imponerse la licitación privada y la pública, y trae un nuevo elemento, crear la licitación pública regional a fin de impedir que los pulpos de la construcción impidan la participación de profesionales de provincia que carecen de las mismas posibilidades de contratación en todo el país como lo hacen aquéllos.

Las modificaciones que se introducen a los contratos por precios unitarios se fundamentan en el hecho de que casi inmediatamente después de celebrado el contrato, los contratistas están demandando reajustes, ahora solamente serán posibles cuando el aumento en ellos se ocasione en moras del contratante, las otras debieron preverse.

Se demanda revocatoria del artículo 88 del Decreto por la razón expuesta frente a la derogatoria del numeral 1 del artículo 82.

Se agrega un inciso al artículo 94 prohibiendo el uso de implementos suministrados por el Contratista en obras diferentes a las del contrato, por cuanto se convirtió en costumbre utilizarlos para beneficio del Contratista.

Con la modificación al artículo 120 se busca dar ocupación a profesionales nombrados sin cargo o trabajo específico.

La introducida al 122 concreta las personas o entidades con las cuales no puede contratarse interventoría.

Considero de vital importancia las modificaciones al artículo 136. No se deja al arbitrio de un empleo la adquisición de bienes, sino que debe invitarse a los proveedores de ellos a inscribirse, al funcionario a especificar nombre y calidades de los que demande y autorizar la expedición al que ofrezca mejores precios.

Por otra parte se suprime la corruptela de las tres cotizaciones que generalmente son conseguidas por una sola persona para su beneficio.

La concreción que se hace al artículo 143 es para impedir la componenda que puedan hacer peritos particulares, y para armonizar esta norma con el artículo 147, inciso final, en el cual tampoco se acepta peritación diferente a la del Agustín Codazzi.

Es muy largo el plazo de 4 años para los contratos de televisión y además debe señalarse en forma clara la manera de pago y la terminación del contrato por no hacerlo en la manera estipulada.

Tampoco se puede otorgar a una sola empresa o persona tiempo de 18 horas semanales, con 12 son suficientes como se propone en la modificación al artículo 207 del Decreto 222.

Ojalá que a un hombre estudioso corresponda el análisis de este proyecto que pretende corregir severas anomalías en la contratación. No pretendo que acoja las modificaciones como las presento, sino que explique las que él adopte y la razón de su rechazo con las que comparta.

De los honorables Representantes;

Ricardo Ramírez Osorio
Representante a la Cámara.

Cámara de Representantes - Secretaría General.

El día 29 de julio de 1987 ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de ley número 46 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Ricardo Ramírez Osorio, pasa a la sección de leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

PROYECTO DE LEY NUMERO 45 DE 1987

por medio de la cual se introducen modificaciones a los Decretos 281 de febrero 21 de 1975 y 522 de marzo 18 de 1976, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 5º del Decreto 281 de 1975 quedará así:

Para su importación, exportación, fabricación, transformación y venta u otra operación comercial, necesitan registro en el Ministerio de Salud los medicamentos, los productos alimenticios, cosméticos, plaguicidas o insecticidas de uso doméstico o rural, materiales de curación y quirúrgicos, detergentes y todos los demás productos que incidan en la salud individual o colectiva o puedan tener peligrosidad por su contacto con el ser humano, o daños al medio ambiente y en particular los siguientes:

- a) b), c), d) y e) los mismos;
- f) Los materiales de curación y los quirúrgicos tales como algodón, gasa, esparadrapo, los de sutura, las vendas con o sin yeso y otros productos similares;
- g) Los plaguicidas e insecticidas;
- h), i), j), k) y l) los mismos;
- m) Los medios de cultivo;
- n) Las sustancias peligrosas por su contacto con el ser humano, tales como corrosivos e inflamables.

Parágrafo. La comisión revisora de que se trata adelante decidirá si otros productos requieren registro, de acuerdo con las normas legales y en defensa siempre de la salud.

Artículo 2º El parágrafo del artículo 7º del Decreto 281 de 1975 quedará así:

Los productos que no se ajusten a las normas vigentes, serán retirados del registro y del mercado, bajo sanción de multas que en segundo caso, irán de \$ 100.00 a \$ 500.000.00, a la primera orden; de \$ 500.000.00 a \$ 1.000.000.00 a la segunda, y cierre de los establecimientos comerciales después de impuesta esta sanción y no cumplida la orden.

Artículo 3º El artículo 8º del Decreto 281 de 1975 quedará así:

Se entiende por droga oficial aquellas que aparezca inscrita sin reserva alguna en las farmacopeas o códex internacionales de aquellos países que la sometan a severas comprobaciones y estricta vigilancia.

No se aceptará cambio en fórmulas, dosis, técnica de preparación o condiciones establecidas para aquellas fórmulas, hasta tanto se establezca científica y experimentalmente que ese cambio no produce daño alguno en la salud, que no es inocuo y que tiene una finalidad específica.

Tampoco aceptará el Ministerio de Salud Pública ni dará licencia para producción y venta a drogas o medicamentos inocuos, sin experimentación y comprobación científica que producen beneficio determinado y menos permitirá que se haga propaganda a drogas, sustancia o medicamento como panacea para todo mal, debiéndose circunscribir ésta al beneficio comprobado y experimentado.

Parágrafo primero. En consecuencia, el Ministerio de Salud Pública dispondrá el retiro del mercado de todo medicamento que no tenga beneficio comprobado para la salud humana o animal o para la extinción de plagas, así como de todo otro que científicamente comprobada su peligrosidad para la salud o sistema ecológico. En estos casos, el Ministerio de Salud Pública impondrá las sanciones contempladas en el artículo 2º de la presente ley.

Parágrafo segundo. El Ministerio de Salud Pública deberá enviar al Ministerio de Comunicaciones un informe detallado de todas las drogas y medicamentos aceptados con las especificaciones del beneficio o finalidad comprobada para que éstos restrinjan la propaganda a las comprobaciones científicas. El Ministerio de Comunicaciones sancionará las violaciones de este parágrafo de acuerdo con el artículo 2º de esta ley, y además podrá disponer el cierre por 30 días del periódico, radio-periódico o propaganda de televisión que reincidiera en su violación.

Iguales sanciones podrá imponer cuando hicieren propaganda a sustancias estupefacientes como cocaína, morfina, heroína o derivados; alcoholes y cigarrillos que causan daños a la salud, o a curanderos, mediums, magos, adivinos o similares que exploten la ignorancia o credulidad del pueblo.

Artículo 4º El artículo 10 del Decreto 281 de 1975 tendrá el siguiente inciso:

Inciso 2º del artículo 10:

En consecuencia, el Ministerio de Salud Pública procederá bajo sanción de mala conducta para los funcionarios encargados de evaluar las drogas, a retirar del mercado nacional los productos o sustancias a que hace referencia el inciso 1º de este artículo, en concordancia con el parágrafo 1º del artículo 8º, según modificación introducida por el artículo 3º de esta ley.

Artículo 5º El artículo 11 del Decreto 281 de 1975, modificado por el artículo 1º del Decreto 522 de 1976 se agregarán los siguientes literales y modificaciones al parágrafo:

- l) Deberá especificarse para qué dolencia está experimentada la droga y concedida la licencia;
- m) Deberá contener las contraindicaciones de la droga, según la fórmula, sus estudios o experimentos;
- n) Señalará igualmente si se destina para venta al público o si es para uso oficial.

Parágrafo primero. Quedará así:

El Ministerio de Salud Pública determinará dentro de las frases anteriormente indicadas las que deberán llevar los rótulos, envases o empaques de los productos

que se expendrán en empaques individuales o de tamaño muy pequeño y en los que, no sea posible colocar la totalidad de las indicaciones enunciadas, pero en todo caso, deberá aparecer siempre el nombre del producto, el número, del registro y contraindicaciones.

Artículo 6º El artículo 12 del Decreto 281 de 1975, modificado por el artículo 1º del Decreto 522 de 1976 quedará así:

El Ministerio de Salud Pública determinará los productos que necesiten fórmula médica u odontológica para su venta.

En los envases deberá anotarse específicamente las dolencias para las cuales se ha concedido licencia para esta clase de productos, y la posología y las contraindicaciones.

Artículo 7º El artículo 20 del Decreto 281 de 1975, modificado por el artículo 1º del Decreto 522 de 1976, tendrá un nuevo inciso, así:

Inciso nuevo. Todos los envases de medicamentos, cremas y aceites que sean susceptibles de alterarse por el contacto con el agua, el aire u otra causa, deberán ser cambiados por otro que garantice la salud del usuario.

Artículo 8º El artículo 23 del Decreto 281 de 1975, tendrá un nuevo inciso así:

Inciso nuevo. El Ministerio de Salud Pública prohibirá la venta, consumo y propaganda de aquellos productos que resultaren dañinos o peligrosos para la salud individual o colectiva, de acuerdo con los avances de la ciencia.

Artículo 9º El artículo 26 del Decreto 281 de 1975 quedará así:

Los nombres de los productos y su propaganda deberán ajustarse a términos estrictamente científicos y no se aceptarán aquellos que induzcan a engaño o error.

No se concederán registros, renovaciones de licencias ni autorización de propaganda para medicamentos comprendidos dentro de las circunstancias siguientes:

- a) Los que se presten a confusión con otros productos;
- b) Los que sugieran indicación farmacoterapéutica o se presenten como panacea para solución de toda clase de enfermedades o dolencias;
- c) Los de santos, y en general los concernientes a temas religiosos o a nombres de personas que no hubieren sido reconocidos por la medicina o la ciencia, en forma universal;
- d) Los de especificaciones científicas no comprobadas;
- e) Los que incluyan palabras como débil, fuerte, maravilloso, milagroso, ideal, hermoso, vida, confortativo, extra, super, mejor, excepcional, simpat, sin igual, destinadas a calificar, sugerir o determinar ventajas o explicación de los productos.

Artículo 10. El parágrafo 3º del artículo 33 del Decreto 281 de 1975, quedará así:

El Ministerio de Salud Pública pedirá, después de recibida la solicitud, la presentación de trabajos científicos que acrediten y comprueben la bondad y eficacia del producto.

Artículo 11. El literal c) del artículo 34 del Decreto 281 de 1975 quedará así:

c) Poder conferido al abogado.

Artículo 12. El artículo 42 del Decreto 281 de 1975, quedará así:

En el mismo auto que admita la solicitud, el Ministerio de Salud exigirá la presentación de los trabajos científicos de que trata el artículo 10 de esta ley, y se ordenará practicar análisis del producto.

Ordenados los análisis pertinentes en el laboratorio Nacional de Salud, se les remitirá con el número del expediente, la fórmula médica y las muestras que para el efecto se hubieren exigido. El laboratorio podrá solicitar otros documentos que también se remitirán a costa del solicitante. El análisis obligará al Ministerio de Salud Pública, pero la responsabilidad del mismo recaerá sobre sus autores.

Artículo 13. El artículo 61 del Decreto 281 de 1975 quedará así:

No se concederá ninguna renovación condicionada. Si fuere necesario efectuar cambios en el producto o sus indicaciones, o cumplir nuevos requisitos, al solicitante se le anunciará así y se aplazará la renovación hasta cuando presente al Ministerio las muestras en las cuales se dé cumplimiento a lo dispuesto en la resolución pertinente.

Artículo 14. El literal c) del artículo 72 del Decreto 281 de 1975, quedará así:

c) Comprobación de que el cesionario ha contratado la elaboración del producto en un laboratorio autorizado, cuando no fuere a fabricarlo él mismo, en cuyo caso deberá comprobar la existencia del laboratorio con las autorizaciones y especificaciones pertinentes.

Artículo 15. El objeto de la revisión de que trata el artículo anterior es determinar si el producto se ajusta a las condiciones, calidades, estipulaciones, finalidad aceptada en el registro correspondiente y a las disposiciones sobre la materia.

Artículo 16. El parágrafo del artículo 79 del Decreto 281 de 1975, quedará así:

La cuantía de las multas oscilará entre \$ 50.000.00 y \$ 1.000.000.00 sin perjuicio del decomiso del producto. Esta cuantía aumentará anualmente en un 15%.

Artículo 17. Se modifica un término en el inciso 2º del artículo 80 del Decreto 281 de 1975, así:

La congelación consiste en colocar fuera del comercio, temporalmente y hasta por seis meses algún producto de los reglamentados por el presente Decreto.

Artículo 18. El artículo 90 del Decreto 281 de 1975,

adicionado por el artículo 1º del Decreto 522 de 1976, quedará así:

Todo establecimiento que hubiere adquirido productos con fecha precisa de vencimiento deberá entregarlos al titular del registro una vez pasada esa fecha, quien queda obligado a reintegrarle el valor de los mismos, así como también cuando los productos fueren decomisados, o retirados por el Ministerio de Salud Pública para su revisión, o cuando el registro fuere cancelado.

Parágrafo. Si los establecimientos comerciales expidiesen productos cuya fecha de vencimiento hubiere pasado o los laboratorios los volvieron a rotular, se harán merecedores a las sanciones contempladas en los artículos 76 y 79 del Decreto 281 de 1975, según, la violación fuere de aquéllos o éstos.

Artículo 19. El Gobierno Nacional reglamentará la participación que corresponda a empresas multinacionales en la fabricación de drogas y sancionará con multas que oscilen entre lo equivalente para adquirir de uno (1), a \$ 50.000.000.00, a quienes emplearen sistemas de sobrefacturación con el propósito de obtener mayores dividendos o utilidades, en perjuicio de la economía nacional.

Parágrafo primero. Sin perjuicio de la sanción pecuniaria el Gobierno, por intermedio del Ministerio de Salud Pública cancelará licencias y registros a los titulares de éstos y autorizaciones de funcionamiento a los laboratorios donde se hubiese realizado la producción de cualquier medicamento, en detrimento de la economía nacional.

Parágrafo segundo. Se demostrará la sobrefacturación con documentos idóneos a la luz de nuestra legislación que compruebe que el valor comercial de dicho producto en los mercados internacionales está por debajo en un 30% del denunciado oficialmente pagado por el importador.

Artículo 20. El Ministerio de Salud Pública preferirá en la expedición de licencias para la producción de drogas de uso humano o animal a las que, partiendo de los mismo elementos activos del medicamento, sean originarios del país sus materias primas y métodos de transformación.

Artículo 21. Esta ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El proponente, **Ricardo Ramírez Osorio,**
Representante a la Cámara
Circunscripción Electoral del Tolima.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Cada vez que el Gobierno produce Decretos, deja escapatoria a sus disposiciones que defiende los intereses del país.

Una de las arterias rotas por las cuales se desangran la economía nacional y familiar, es por la falta de control en la elaboración y venta de productos médicos para uso humano o animal, o de otros de finalidades domésticas, que destruyen el sistema ecológico nacional.

Y qué decir de la infinita nomenclatura de medicamentos inocuos por cuanto no producen daño, pero tampoco beneficio alguno, y sin embargo, la propaganda vertida incansablemente sobre la ignorancia, produce la adquisición de los mismos, en perjuicio si de los bien escasos recursos económicos del pueblo colombiano. Todo por la complacencia del Gobierno con los vendedores de paraísos, los dueños de las farsas que producen dividendos, los fabricantes de mentiras embotelladas o encajadas, que tienen la simpatía o complacencia de un pariente o amigo cercano a la bendición oficial de quien patenta o autoriza su engaño.

El objeto del proyecto es menos elástico el procedimiento de importación de fármacos, materias primas, producción de medicamentos, y más severa su presentación para el consumo.

Pero también algún médico se rasgará las vestiduras por cuanto se ordena que en forma precisa se determine para qué sirve una droga y cuáles son sus contradicciones, (aun cuando en esta parte, el Decreto 522 de marzo de 1976, ya había modificado la prohibición contenida en el Decreto 281 de 1975); por cuanto le impide continuar recetando irresponsablemente la droga de moda para cualquier malestar que aqueje a la humanidad.

El problema no reside en el hecho de que en un empaque se determine la finalidad de un medicamento, sino en la falta de seriedad del Ministerio de Salud para precisar cuáles son las que solamente pueden venderse bajo fórmula médica, y en la responsabilidad de los expendedores que venden cualquier clase de droga con o sin formulación médica, sin importarles nada la prohibición legal.

El Legislador debe ser severo en materia tan delicada como la salud de su pueblo e imponer las obligaciones indispensables a quienes tienen en sus manos su ejercicio, como los médicos que están en la obligación de conocer profundamente tanto la ciencia, la capacidad de diagnósticos, como la farmacopea necesaria al mal, pero que puedan los parientes cuando menos, deducir la responsabilidad, cuando la precipitad, falta de análisis o de conocimientos llevan al galeno a conclusiones muchas veces fatales para el paciente.

Se retira la opción al Ministerio de pedir comprobaciones científicas y se le tornan obligación perentoria exigirla y practicar análisis a los productos para que puedan o no tener registro, porque no se comprende que materia tan delicada se deja al ciudadano de quien seguramente tienen más interés que buena fe.

Tampoco se le permite conceder registro condicionado, si a una droga falta una simple calidad o condición, no reúne los requisitos para su consumo, y no puede estimarse en más en aprovechamiento individual que la salud colectiva.

Finalmente, se conceden atribuciones para vigilar la conducta económica de las compañías nacionales y extranjeras, sobre los precios que suelen dar a materias primas para enriquecer los productos, engrosar ganancias y perjudicar al país, y se dan atribuciones especiales a los fabricantes de drogas partiendo de la naturaleza, materia prima para los mejores y mayor número de medicamentos del mundo.

De los honorables Representantes,

Ricardo Ramírez Osorio,
Representante a la Cámara.

Cámara de Representantes.
Secretaría General.

El día 29 de julio de 1987 ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de ley número 45 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Ricardo Ramírez Osorio.

Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

Luis Lorduy Lorduy,
Secretario General.

PROYECTO DE LEY NUMERO 49 DE 1987

por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 75 de 1986 y se establecen disposiciones sobre el avalúo catastral y las tarifas a cobrar por los Concejos Municipales.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El impuesto predial y sobretasas se cobrarán sobre la totalidad del avalúo catastral, excepto el correspondiente a las propiedades adquiridas con posterioridad al 1º de enero de 1982, adjudicadas por el ICT o Corporaciones de Ahorro y Vivienda, bajo el programa de vivienda popular y cuyo valor no exceda de los 2.500 Upacs.

Artículo 2º El avalúo catastral para la excepción de que trata el artículo anterior, será el avalúo fiscal de que habla el artículo 73 de la Ley 75 de 1986.

Artículo 3º Será obligación de los Concejos Municipales aplicar las tarifas diferenciales de que trata la Ley 14 de 1983, exceptuando las propiedades de que trata el artículo 1º de la presente ley, para las cuales sólo se aplicará únicamente la tarifa del 4 x 1.000.

Artículo 4º La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga los artículos de la Ley 14 de 1983 y Ley 75 de 1986 y demás normas que le sean contrarias.

Luis Fernando Duque García
Representante
Circunscripción Electoral
de Antioquia.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Este proyecto de ley, es de trascendental importancia para la clase trabajadora del país, adjudicataria de vivienda popular, ya sea otorgada por el ICT o por Corporaciones de Ahorro y Vivienda, cuyo valor no exceda los 2.500 Upacs.

Como bien es sabido por ustedes, honorables Representantes, el avalúo catastral de acuerdo con lo prescrito en la Ley 14 de 1983, artículo 16, contempla como parte constitutiva del mismo, las hipotecas, las anticresis, los contratos de arrendamiento y traslaticios de dominio; lo que hace, para el caso de adjudicatarios de vivienda popular, tanto el avalúo como las tasas y sobretasas que se cobran sobre el mismo sean supremamente onerosas y lleguen a convertirse en promedio, en pagos anuales que alcanzan dos salarios mínimos mensuales, con lo que se reduce sustancialmente la capacidad de compra de las clases más necesitadas. No es mi interés, exonerar a una parte de la población de sus impuestos municipales, ya que el impuesto predial junto con el impuesto de industria y comercio son los más redistributivos, sino establecer las tarifas equitativas que a la vez permitan a los municipios obtener sus recursos y al propietario de la vivienda como contribuyente, obtener una liquidación de impuestos en una base más real y justa, y no como hoy se vienen haciendo, liquidando en base a hipotecas contraídas en una Corporación.

Por lo anterior, creo que este proyecto es de gran contenido social y se encuadra dentro del marco de las políticas en favor de las clases populares, preconizadas por el Gobierno Nacional.

No me cabe la menor duda que este proyecto con la ayuda de los honorables Representantes se convertirá en ley de la República, para beneficio de los colombianos.

De los honorables Representantes,

Luis Fernando Duque García

Cámara de Representantes. Secretaría General

El día 29 de julio de 1987 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 49 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Luis Fernando Duque García; pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

PROYECTO DE LEY NUMERO 50 DE 1987

"por la cual se crea una sobretasa del 2% al precio promedio nacional, al detal en expendio oficial o del primer distribuidor autorizado de los licores nacionales y extranjeros, vinos espumosos o espumantes, aperitivos y similares, con destino al tratamiento de las aguas residuales, programas de descontaminación ambiental y conservación ecológica en todo el país".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Créase una sobretasa del 2% al precio promedio nacional al detal en expendio oficial o el primer distribuidor autorizado de los licores nacionales y extranjeros, vinos, vinos espumosos o espumantes, aperitivos y similares, con destino al tratamiento de las aguas residuales, programas de descontaminación y conservación ecológica, en todo el país.

Artículo 2º La sobretasa de que habla el artículo anterior, será pagada a los departamentos, intendencias y comisarías por los productores o introductores de los productos antes mencionados, según sea el caso.

Parágrafo. Las Asambleas Departamentales, los Concejos Intendenciales y Comisariales, reglamentarán los aspectos administrativos para el recaudo de la sobretasa y las medidas concernientes para asegurar su pago, impedir su evasión, imponiendo sanciones a los evasores, en todo caso el pago de esta sobretasa es requisito para que el producto pueda ser vendido o distribuido en la respectiva división territorial.

Artículo 3º Las Asambleas Departamentales, Concejos Intendenciales y Comisariales, crearán dentro de sus presupuestos de Rentas y Gastos unos rubros especiales para la captación e inversión en los programas de que trata la presente ley.

Artículo 4º Los recursos captados por medio de la presente, serán invertidos de acuerdo al siguiente orden:

Diseño y construcción de plantas para la descontaminación de aguas residuales provenientes de las fábricas de licores y alcoholes; descontaminación de las corrientes de agua utilizadas por la comunidad para servicio de acueducto; programas de descontaminación ambiental por emisiones de material particulado y olores; disposición final de basuras; reforestación y conservación ecológica.

Artículo 5º El precio promedio para fijar la sobretasa será calculado de acuerdo al artículo 66 de la Ley 14 de 1983.

Artículo 6º La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Luis Fernando Duque García

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Uno de los problemas más grandes que afronta actualmente nuestra población y que de seguir así, sin soluciones claras e inmediatas, es, la contaminación ambiental y más concretamente las aguas de quebradas y ríos, las cuales se convierten en elemento indispensable para la vida humana y en fuente de recursos, no solamente en energéticos, sino también para la alimentación de nuestro pueblo.

Desafortunadamente, día a día vemos cómo se contaminan indiscriminadamente las aguas, sin que se haga nada positivo por tratar de evitar este crimen ecológico. Nuestros ríos y quebradas se han convertido con el paso del tiempo y ante la mirada impávida de todos nosotros, en cloacas pestilentes, donde la fauna acuática está totalmente extinguida y sin manera hoy de recuperarla. Los Biólogos y Ecologistas, han advertido que de no parar la carga de contaminación recibida por nuestros principales ríos, en cuyas aguas y riberas se depositan toda clase de basuras y material no degradable, en muy poco tiempo serán ríos muertos, como el caso del Magdalena, llamado el río de la Patria y columna vertebral del país. El 70% de los colombianos, viven en la zona de influencia de su hoya hidrográfica y sus recursos pesqueros sirven de sustento a millares de compatriotas.

Si lo anterior es preocupante, qué decir de ríos menores como el Bogotá, Medellín o el Cali, donde se tienen los más altos niveles de contaminación de aguas, con los primeros del mundo, producto fundamentalmente de los desechos líquidos vertidos por las industrias productoras de licores, papeles y químicos, y por la disposición de basuras en sus caudales.

Esta situación aterradora, nos demuestra cómo el país marcha aceleradamente hacia la destrucción de sus recursos hídricos no renovables.

Gravar el consumo de los licores, no causa efecto negativo ya que si éstos son nocivos para la salud, con esta sobretasa por lo menos, en parte, se contribuye a conservar la naturaleza y nuestros recursos como parte de nuestra vida.

Con estos nuevos recursos como lo trata el proyecto, los departamentos, intendencias y comisarías tendrán la oportunidad de adelantar programas de control ambiental que beneficien a todos nuestros compatriotas y hagan un intento por conservar el medio ambiente para nuestros hijos y generaciones venideras.

Por los anteriores motivos y otros que ustedes ya conocen suficientemente, no me cabe la menor duda que este proyecto será acogido con beneplácito por ustedes, honorables Representantes, y se convertirá en ley de la República, representando gran beneficio para el país.

De los señores Representantes,

Luis Fernando Duque García

Cámara de Representantes. Secretaría General

El día 29 de julio de 1987 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 50 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Luis Fernando Duque García; pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

PROYECTO DE LEY NUMERO 42 DE 1987

por la cual se dota al Congreso Nacional de servicios técnicos en materia de Artes Gráficas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Créase el Departamento de Artes Gráficas del Congreso Nacional destinado a las publicaciones oficiales del mismo. Para los efectos anteriores se crearán y obtendrán las siguientes dependencias y elementos técnicos:

a) Talleres de Artes Gráficas con los siguientes implementos:

1. Máquina Rotativa (Sistema Offset).
2. Prensas Planas (Sistema Offset).
3. Equipo de Fotomecánica.
4. Seleccionadora de Colores.
5. Quemadoras de Planchas.
6. Máquinas de Composición (Electrónicas).
7. Máquinas Tituladoras (Electrónicas).
8. Equipo de Encuadernación.
9. Guillotinas Electrónicas.

b) Demás elementos necesarios para un taller de Artes Gráficas.

Parágrafo. Las Directivas del Congreso Nacional utilizarán los servicios de Artes Gráficas del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, para efectos de asistencia técnica, montaje de equipos, obtención de lote y construcción de talleres, estudio de personal calificado en estas materias y número de directivos y operarios.

Artículo 2º En el Decreto Reglamentario de la presente ley se detallará el funcionamiento, utilización, nombramiento de personal, calidades profesionales, etc., que demande el Taller de Artes Gráficas del Congreso, que se denominará: Imprenta del Congreso Nacional.

Artículo 3º Las Comisiones Cuartas de las respectivas Cámaras, incluirán dentro del Presupuesto del Congreso Nacional, de los tres años siguientes a la vigencia de esta ley, las partidas necesarias para el cumplimiento de la misma.

Artículo 4º Esta ley rige a partir de su sanción.

Jaime Ramírez Rojas
Representante a la Cámara
Circunscripción Electoral de Caldas

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto que se presenta a la ponderada consideración de los honorables Congresistas se ha diseñado dentro de la simplicidad técnica para mayor claridad y eficacia. En efecto, tiene un marco jurídico concreto que es el mayor a que puede aspirar toda norma, y es el respaldo constitucional expreso, sin margen a interpretaciones forzadas. El artículo 76 de la Constitución Colombiana enlista las atribuciones del Congreso de la República, y señala el instrumento de su acción al señalar que ejerce tales facultades por medio de la ley. Su texto, en la parte pertinente, reza: "Es función del Congreso... hacer las leyes... Por medio de las leyes ejerce las siguientes atribuciones:...

Numeral 23. Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras. Como se ve, obrando conforme a derecho, el mismo Congreso estudia sus necesidades técnicas y administrativas, planea la provisión de los elementos de solución y crea los entes internos destinados a ejecutarlas.

Segundo criterio fundamental es la materia que constituye el cuerpo del proyecto, a saber la creación del Departamento de Artes Gráficas del Congreso

Nacional con los equipos requeridos para un adecuado funcionamiento con un nivel tecnológico actualizado. Implementos de impresión y prensado, fotomecánica y cromolitografía, quemado de planchas, composición de textos, titulación, corte y encuadernación, y los demás que a juicio de los expertos se precisen para la eficaz prestación del servicio.

El propósito, tercer componente técnico del proyecto a que aludo, es dotar al Congreso, en los términos que la Constitución prevé, de una unidad operativa a cuyo cargo esté la publicación y difusión de los contenidos políticos y programáticos que conforman la acción cotidiana de las Cámaras, realizadas con alto profesionalismo, y con sentido de la oportunidad y la conveniencia. Llenaría indudablemente un vacío harto sentido en los días que corren, en la medida en que el único Instituto afín relativamente disponible es la Imprenta Nacional, dependencia de la rama ejecutiva, permanentemente copada, prestando un restringido servicio y operando en precarias condiciones de tecnificación y de administración. La creación del ente que se propone tiene una extraordinaria proyección hacia el rescate del prestigio del Congreso porque se convertía a no dudarlo en un medio de comunicación con el electorado y con la opinión general de la Nación, medio de mayor penetración inclusive que la televisión, porque el texto escrito se caracteriza por el menor costo, la mayor difusión y la permanencia, frente a otros comparativamente en desventaja, como la radio. Las Cámaras, recinto del legislador delegado, generan información que por antonomasia debe tener el más amplio auditorio, ya que en ellas se discute el interés general y se proyecta el destino de toda una sociedad. El fondo medular de los debates se queda en los registros anticuados que actualmente se llevan y a los cuales tiene acceso una porción no representativa del pueblo colombiano.

Así mismo, la literatura política que a través de la oratoria parlamentaria y el ensayo crítico y científico se origina en el núcleo de legisladores, es considerable y de indiscutible interés para amplios sectores. El origen, el objetivo y los propósitos quedan bien plasmados al denominar el Taller de Artes Gráficas, Imprenta del Congreso Nacional.

Pero no menos importante es la consideración de que llevar a realidad este proyecto no requiere la creación de rubros adicionales puesto que puede actuarse con apropiaciones ordinarias previsibles en el Presupuesto, para realizar la completa dotación de equipos, la conformación de la planta de personal y la asistencia técnica necesaria, en los tres años subsiguientes a la vigencia de la ley.

Honorables Congresistas,

Jaime Ramírez Rojas.

Cámara de Representantes - Secretaría General.

El día 29 de julio de 1987 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 42 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Jaime Ramírez Rojas. Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

INFORMES

INFORME NUMERO 2

La Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes, se permite informar que el señor Presidente de la Corporación, doctor César Pérez García, ha dado trámite a los siguientes proyectos de ley:

Proyecto de Acto legislativo número 21 de 1987, por el cual se autoriza erigir en departamento la Intendencia de Casanare. Presentado por el honorable Representante Ali de J. Dalei Barón. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 22 de 1987, por la cual se autoriza erigir en Departamento la Intendencia de Arauca. Presentado por el honorable Representante Germán Hernández Aguilera. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 23 de 1987, por la cual se modifican los artículos 1852 y 1939 del Código Civil. Presentado por el honorable Representante Arnoldo Casas Sánchez. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 24 de 1987, por la cual se modifica el procedimiento para decidir conflictos relativos a la separación de bienes, regular las obligaciones alimentarias, decidir sobre la patria potestad la guarda tenencia y cuidado de los hijos y la reglamentación de visitas. Presentado por el honorable Representante Arnoldo Casas Sánchez. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 25 de 1987, por la cual se ordena la unificación de las decisiones de los jueces. Presentado por el honorable Representante Arnoldo Casas Sánchez. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 26 de 1987, por la cual se modifican los términos de prescripción. Presentado por el honorable Representante Arnoldo Casas Sánchez. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 27 de 1987, por medio de la cual se crea la Corporación Autónoma Regional del

Guavio, CARGUAVIO. Presentado por el honorable Representante Arnoldo Casas Sánchez. Pasa estudio Comisión Tercera.

Proyecto de ley número 28 de 1987, por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir un Código de Minas para ajustar y adecuar a sus preceptos algunas funciones del Ministro de Minas y Energía y de sus organismos adscritos o vinculados y para dictar otras disposiciones de conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional. Presentado por los señores Ministros de Hacienda y Minas y Energía, doctores Luis Fernando Alarcón y Guillermo Perry. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 29 de 1987, por la cual se dictan normas sobre el oficio Vendedor Ambulante y Estacionario y se establecen otras disposiciones. Presentado por el honorable Representante Jaime Salazar Robledo. Pasa estudio Comisión Tercera.

Proyecto de ley número 30 de 1987, por medio de la cual se establece el salario mínimo profesional. Presentado por el honorable Representante Mario Uribe Escobar. Pasa estudio Comisión Séptima.

Proyecto de ley número 31 de 1987, por medio de la cual se transforma el Instituto Nacional del Transporte en el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte, se fijan sus objetivos, estructuras y funciones, se provee de dotación presupuestal, se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones. Presentado por el honorable Representante Ciro Rodríguez Pinzón. Pasa estudio Comisión Octava.

Proyecto de Acto legislativo número 32 de 1987, por el cual se reforma el artículo 114 de la Constitución Política y se deroga el artículo 14 del Acto legislativo número 2 de 1977. Presentado por el honorable Representante Juan Carlos Vives Menotti. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 33 de 1987, por la cual se adiciona el artículo 93 de la Constitución Política. Presentado por el honorable Representante Juan Carlos Vives Menotti. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de Acto legislativo número 34 de 1987, por el cual se modifica el artículo 121 de la Constitución Nacional. Presentado por los honorables Representantes Gilberto Vieira, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marín, Bernardo Jaramillo Ossa, Rafael Cely Cely. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 35 de 1987, por medio de la cual se autoriza la creación de Tesorerías en Corregimientos mediante la iniciativa de las Juntas Administradoras Locales. Presentado por el honorable Representante José Daniel Trujillo Arcila. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 36 de 1987, por la cual se dictan algunas disposiciones sobre Derechos Individuales de los Empleados Oficiales y Trabajadores Particulares. Presentado por los honorables Representantes Gilberto Vieira, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marín, Bernardo Jaramillo Ossa y Rafael Cely Cely. Pasa estudio Comisión Séptima.

Proyecto de ley número 37 de 1987, por la cual se establece la Judicatura Social Obligatoria. Presentado por los honorables Representantes Heracleo Fernández Sandoval y Ricardo Rodríguez Beltrán. Pasa estudio Comisión Quinta.

Proyecto de ley número 38 de 1987, por la cual se dictan algunas disposiciones sobre Derecho Procesal del Trabajo. Presentado por los honorables Representantes Gilberto Vieira, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marín, Bernardo Jaramillo Ossa, Manuel Agámez Pájaro, Rafael Cely Cely. Pasa estudio Comisión Séptima.

Proyecto de ley número 39 de 1987, por la cual se dictan algunas disposiciones sobre Derecho Colectivo del Trabajo. Presentado por los honorables Representantes Gilberto Vieira, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marín, Bernardo Jaramillo Ossa, Manuel Agámez, Rafael Cely Cely. Pasa estudio Comisión Séptima.

Proyecto de Acto legislativo número 40 de 1987, por el cual se deroga el inciso 2º del artículo 28 de la Constitución Nacional. Presentado por los honorables Representantes Gilberto Vieira, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marín, Bernardo Jaramillo Ossa, Rafael Cely Cely. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 41 de 1987, por la cual se reglamenta la Consulta Popular consagrada en el artículo 6º del Acto legislativo número 1 de 1986. Presentado por los honorables Representantes Gilberto Vieira, Hernán Motta Motta, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marín, Bernardo Jaramillo Ossa, Rafael Cely Cely. Pasa estudio Comisión ...

Proyecto de ley número 42 de 1987, por la cual se dota al Congreso Nacional de servicios técnicos en materia de artes gráficas y se dictan otras disposiciones. Presentado por el honorable Representante Jaime Ramírez Rojas. Pasa estudio Comisión ...

Proyecto de ley número 43 de 1987, por la cual se reforman los artículos 67 y 68 del Decreto 1333 de 1986. Presentado por los honorables Representantes César Pardo Villalba, María Cristina Coampo de Herrán, José Blackburn Cortés, Rafael Amador Campo, Silvio Mejía Duque, Mauricio Guzmán Cuevas y José Corredor Núñez. Pasa estudio Comisión ...