



# 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, miércoles 19 de agosto de 1987

AÑO XXX - No. 54  
EDICION DE 8 PAGINAS  
EDITADOS POR: IMPRENTA NACIONAL

## SENADO DE LA REPUBLICA

### Proyectos de Ley

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 75 DE 1987

por la cual se establece el Estatuto Nacional del Tendero y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Para efectos de la presente ley considerase tendero, a la persona natural o jurídica que ejerce el comercio cumpliendo las leyes colombianas, vendiendo al detal directamente al consumidor alimentos y productos de consumo popular, como actividad principal y que no tenga activos brutos superiores a diez (10) millones de pesos, vinculados al establecimiento comercial.

Parágrafo. Esta cifra de activos se reajustará anualmente en una proporción igual al índice de precios al consumidor del año inmediatamente anterior, calculado por el DANE.

Artículo 2º Por la importancia de la función económica y social que desempeña el tendero en beneficio de la comunidad, su actividad gozará de la especial protección del Estado y las autoridades de todos los niveles le brindarán la colaboración necesaria para el buen desempeño de su función.

Artículo 3º El Gobierno Nacional a través del Departamento Nacional de Planeación diseñará las políticas necesarias para el desarrollo integral del comercio, con especial atención al comercio minorista, las cuales formarán parte integral del Plan Nacional de Desarrollo. Estas políticas para el comercio se actualizarán periódicamente y tendrán entre otros los siguientes objetivos:

1. Desarrollo y fomento del comercio.
2. Crédito de fomento para capital de trabajo e inversión.
3. Capacitación y formación profesional.
4. Mecanismos de apoyo y estímulo de los programas del comercio.
5. Asistencia técnica.
6. Políticas y estrategias para el mejoramiento de los canales de comercialización de bienes de consumo masivo.

Artículo 4º Toda tienda o pequeño comercio requerirá de una Licencia Municipal Unica de Funcionamiento, la cual tendrá vigencia indefinida. Las Licencias de Funcionamiento se tramitarán ante las Alcaldías Municipales y en las Alcaldías Menores en el Distrito Especial de Bogotá, que correspondan a la jurisdicción donde funcione el establecimiento respectivo.

Requisitos: Para obtener Licencia Unica de Funcionamiento se requiere que el propietario del establecimiento presente solamente una declaración escrita en la cual además de los datos de identificación, dirección y demás generales de ley, manifieste bajo juramento, que se considera prestado con la presentación de la declaración:

- a) Que conoce las normas de las Oficinas de Planeación Municipal o quien haga sus veces, sobre actividades comerciales y que su establecimiento cumple con las disposiciones vigentes sobre uso, destinación y ubicación.
- b) Que cumple con las normas del cuerpo de bomberos, si existiere en la localidad, y
- c) Que conoce y cumple con las normas de sanidad exigidas por la Secretaría de Salud o por quien haga sus veces.

Artículo 5º La documentación y requisitos señalados en el artículo anterior se presentarán a la Alcaldía con una solicitud por escrito, en original y una copia suscrita por el propietario del establecimiento y presentada personalmente, en la cual se pida el otorgamiento de la Licencia de Funcionamiento. El trámite se podrá hacer a través de apoderado, el cual deberá acreditar tal calidad.

Parágrafo. La Licencia de Funcionamiento se otorgará específicamente al establecimiento, con la actividad y el lugar determinados en la solicitud. En consecuencia, si el establecimiento cambia de actividad, dirección o nombre, la licencia se enten-

derá automáticamente cancelada y deberá repetirse el trámite.

Artículo 6º El original de la solicitud, con sus anexos, a que se refiere el artículo anterior, quedarán en poder de la Alcaldía. La copia será firmada y sellada por el Alcalde y su Secretario, y devuelta de inmediato al usuario. La copia que se devuelve al usuario constituye, para todos los efectos legales, la Licencia Unica de Funcionamiento.

Si el Alcalde hallare que la petición no reúne los requisitos enunciados, o el establecimiento no puede funcionar en el sitio proyectado, la devolverá el mismo día de su presentación indicando las razones para ello. La omisión de la devolución, cuando a ella hubiera lugar, o su cumplimiento tardío, tendrá el carácter de falta disciplinaria del funcionario, para todos los efectos.

Parágrafo. No existirá formulario oficial o especial para el trámite de la Licencia de Funcionamiento.

Artículo 7º El Alcalde suspenderá la Licencia de Funcionamiento por un término no inferior a un mes ni mayor de seis meses, cuando tuviere lugar alguna de las siguientes causales:

1. La reincidencia en los hechos que hayan dado motivo al cierre temporal del establecimiento.
2. No cumplir con las normas de Sanidad Pública.
3. No cumplir con las normas de Bomberos.
4. Haber adulterado o modificado en cualquier forma los documentos presentados en la declaración.
5. Atentar contra la moralidad, la tranquilidad, la seguridad y la salubridad pública.
6. El cambio de actividad del establecimiento.

Artículo 8º El Alcalde cancelará definitivamente la Licencia de Funcionamiento, cuando tenga lugar alguna de las siguientes causales:

1. Cuando el dueño o administrador del establecimiento auspicie o tolere el uso, consumo o comercio de marihuana o cocaína, morfina o cualquier otra droga o sustancia estupefaciente o alucinógena, sin perjuicio de la sanción penal a que hubiere lugar.
2. La reincidencia en los hechos que hayan dado motivo a la suspensión de la Licencia de Funcionamiento.
3. El estar incumpliendo con las normas de planeación municipal o distrital sobre uso y ubicación del establecimiento.
4. El cambio de dirección o del nombre del establecimiento.

Artículo 9º El Gobierno Nacional estudiará y pondrá en marcha los mecanismos necesarios para que el tendero o pequeño comerciante tenga acceso al crédito de fomento, administrado por el Banco de la República, al Fondo Nacional de Garantías, a las corporaciones financieras y al Fondo DRI.

El Gobierno Nacional facilitará la financiación de locales comerciales mediante la utilización de recursos UPACS; para este fin expedirá las reglamentaciones pertinentes.

Artículo 10. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, elaborará y desarrollará programas de capacitación y formación de pequeños comerciantes, de tal manera que les permita mejorar su operación y hacer más eficiente su gestión empresarial.

El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, diseñará y presentará estos programas, dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, los cuales serán aprobados por el Consejo Nacional del Tendero a que se refiere el artículo 13 de esta ley.

Artículo 11. El Fondo de Desarrollo Rural Integrado, DRI, dentro de las funciones asignadas por la ley, otorgará especial prioridad a programas para el mejoramiento y racionalización de la comercialización urbana de alimentos. El Fondo DRI mantendrá informado al Consejo Nacional del Tendero acerca de sus ejecutorias en este frente. Así mismo estudiará y acogerá las recomendaciones formuladas por dicho consejo en materia de asociados de tenderos.

Artículo 12. Créase el Consejo Nacional del Tendero, como un organismo asesor del Gobierno

Nacional, adscrito al Ministerio de Desarrollo, en el cual estará integrado así:

- a) El Ministro de Desarrollo o su delegado, quien lo presidirá.
- b) El Jefe del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
- c) El Director del SENA o su delegado.
- d) El Director del DRI o su delegado.
- e) El Superintendente de Industria y Comercio o su delegado.
- f) El Presidente de Fenalco o su delegado.
- g) Un (1) delegado de los tenderos, designados por la Federación Nacional de Comerciantes, Fenalco.
- h) Dos (2) representantes de las asociaciones y fundaciones que promueven el desarrollo del tendero.

Parágrafo 1º El Ministro de Desarrollo Económico reglamentará la forma de designación de los representantes mencionados en los literales g) y h).

Parágrafo 2º El Consejo Nacional del Tendero se reunirá por lo menos una vez cada semestre.

Parágrafo 3º Actuará como Secretario Técnico del Consejo Nacional del Tendero, el Secretario General del Ministerio de Desarrollo, o su delegado, quien velará por el seguimiento y cumplimiento de las decisiones del Consejo.

Parágrafo 4º El Consejo Nacional del Tendero, elaborará su propia reglamentación.

Artículo 13. El Consejo Nacional del Tendero tendrá las siguientes funciones:

1. Asesorar al Gobierno Nacional, en la adopción de políticas referentes a la actividad del tendero y pequeño comerciantes.
2. Revisar los programas de capacitación y formación que a su consideración somete el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y velar por su efectiva ejecución.
3. Solicitar a las diferentes autoridades los informes que considere necesarios sobre la actividad del tendero.
4. Elaborar estudios sobre el desarrollo de la actividad mercantil y proponer fórmulas para su fomento y modernización del tendero.
5. Velar porque las políticas y acciones del Estado en favor del tendero tengan cumplida ejecución.
6. Exaltar a los mejores tenderos, que se hayan destacado por su trabajo y servicio a la comunidad.

Artículo 14. Las Cámaras de Comercio facilitarán la inscripción de los tenderos en el Registro Mercantil, mediante procedimientos expedidos, formularios simplificados y con el pago de derechos y tarifas especialmente reducidos.

El Ministerio de Desarrollo Económico a través de la Superintendencia de Industria y Comercio, reglamentará la aplicación de este artículo.

Artículo 15. Esta ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Germán Romero Terreros  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Se somete hoy a consideración del Congreso Colombiano, una iniciativa tendiente a estimular el mejoramiento de la actividad del tendero, del pequeño comerciante minorista, aquel microempresario que constituye una figura casi legendaria, prototipo de la iniciativa privada de los hombres de trabajo, y que concreta en la práctica la democracia económica. En verdad, muy poco ha explorado el país la intimidad de la tienda. Detrás de ella existe un fenómeno de indiscutibles repercusiones sociológicas.

Este proyecto es de una enorme trascendencia social y económica, si consideramos que en todo el país funcionan unas 300.000 tiendas, incluidos graneros y otros pequeños establecimientos comerciales, que generan otros tantos autoempleos que permiten el sustento para sus familias, es decir casi millón y medio de personas. Adicionalmente también estos pequeños establecimientos, dan empleo directo a un número indeterminado, pero en todo caso grande, de auxiliares y dependientes.

A nadie escapa la importancia política que el tendero y pequeño comerciante representa dentro de nuestra comunidad. El tendero es generalmente un líder en su medio, quien transmite y comenta

las últimas noticias; la tienda cumple para las clases bajas, la función de club social en las clases privilegiadas, es el banquero que fía o financia a las familias los artículos esenciales en los momentos de mayor necesidad.

En forma injusta el país ha puesto sobre la tienda el peso de las grandes responsabilidades, hasta el punto de que en varias ocasiones las autoridades han llegado a sugerir que la reducción de la inflación depende de la eliminación de los tenderos. Lo anterior, partiendo de la base equivocada de que los precios sólo se forman al final del proceso económico, es decir, en la desembocadura del río y no cauce arriba.

Más que propugnar por una suplantación y eliminación del tendero, se deben más bien, buscar los mecanismos para mejorar su actividad. Esta aspiración es perfectamente viable, y es en esta dirección en la que se encamina el proyecto de ley en consideración.

El pequeño comercio minorista, el denominado sector tendero, cumple en la perspectiva social y económica del país, con una función vital. Constituye este sector el núcleo principal de la distribución de alimentos y productos básicos a la comunidad, especialmente a nivel urbano; la evidencia disponible indica que las tres cuartas partes del mercadeo de alimentos en nuestras principales ciudades, se canaliza a través de la tradicional tienda de barrio y de algunas figuras complementarias como las plazas de mercado y los graneros. El sector de las tiendas responde a la demanda por productos de primera necesidad, tanto en las zonas rurales como en la ciudad, de extensos grupos de la comunidad con bajo nivel de ingresos.

El pequeño comercio tendero conforma el sector mayoritario de la actividad de la distribución en el país. Se estima que por lo menos el 80% de los establecimientos detallistas del comercio son pequeñas unidades empresariales, asimilables en su mayoría a la tienda de barrio, de escasa tecnificación, que incorporan mano de obra de baja calificación, especialmente familiar, y que han cumplido una función generadora de empleo destacada. El tendero ha sido y constituye un importante germen de la actividad empresarial, por lo cual debe reconocerse como un micro empresario comercial y ser sujeto de los planes gubernamentales en esta materia.

Reiteramos pues, que el presente proyecto pretende aportar una solución a la problemática y a la necesidad de actuar y coadyuvar a la organización del pequeño comercio de alimentos, con el fin de buscar mayor racionalidad en el precio de la canasta familiar básica.

El tratamiento de este tema obliga al Estado a plantear la necesidad de fijar una política de desarrollo del sector. De un lado, avanzar con criterios definidos y bases ciertas en la tarea de tecnificación y modernización del sector, reivindicando su importancia como mecanismo esencial y generalizado de comercialización de alimentos. De otra parte, el fomento del pequeño tendero reportará ingentes beneficios para amplios núcleos de consumidores de ingresos medios y bajos. Servirá, reiteramos, como mecanismo para combatir la inflación y, muy importante, para contribuir a mejorar las condiciones de vida y trabajo de millares de campesinos y pequeños productores rurales.

Debe considerarse por lo tanto la importancia que representa para las clases populares el apoyo institucional que se demanda en el presente proyecto para la actividad del tendero.

Para el efecto, se somete a la consideración del honorable Congreso de la República este proyecto.

**Germán Romero Terreros**  
Senador de la República.

Senado de la República  
Secretaría General  
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. E., 19 de agosto de 1987.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el proyecto de ley número 75 de 1987, "por la cual se establece el Estatuto Nacional del Tendero y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en sesión plenaria de la fecha. La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

**Crispín Villazón de Armas**  
Secretario General del Senado.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, D. E., 19 de agosto de 1987.

De Conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán anotaciones de rigor

y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del Senado,  
**Pedro Martín Leyes Hernández.**

El Secretario General,  
**Crispín Villazón de Armas.**

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 76 DE 1987

por la cual se ordena la creación de los viveros y plan de reforestación en todos los municipios del territorio nacional.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Ordénase la creación de viveros y el desarrollo de proyectos de protección ambiental en todos los municipios del territorio nacional.

Artículo 2º Los viveros a que se refiere la presente ley tendrán por finalidad primordial la reforestación de la zona que comprende la jurisdicción territorial del respectivo municipio, en especial las cuencas o microcuencas que abastecen los acueductos municipales y veredales y se hará con árboles maderables, frutales, ornamentales y plantas de la región.

Artículo 3º Los gobernadores, los intendentes y comisarios a través de las secretarías de agricultura o las oficinas que hagan sus veces, en consulta con el Inderena o la corporación regional respectiva dispondrán, mediante decreto, la creación, ubicación, organización y financiación de los viveros y/o el desarrollo de proyectos de protección ambiental.

Artículo 4º A partir de la sanción de la presente ley, los gobernadores, intendentes y comisarios dispondrán de un (1) año para elaborar el correspondiente plan de reforestación de cada uno de los municipios adscritos a su jurisdicción para lo cual tendrán en cuenta las experiencias, estudios y propuestas de los respectivos Comités de Reforestación Ambiental Municipal que se crean por el artículo sexto (6º) de la presente ley.

Para la financiación de los mismos, se dispondrá del dos por ciento (2%) del presupuesto de inversiones ordinarias del respectivo departamento, intendencia o comisaría sin perjuicio de apropiaciones adicionales, extraordinarias u otras partidas o recursos, cuando las circunstancias lo requieran para lo cual, en todo caso, se solicitará la correspondiente autorización de la asamblea departamental o consejo intendencial o comisarial respectivo.

Parágrafo. El porcentaje de que trata el presente artículo se repartirá a todos los municipios con sujeción a un criterio de equidad que resulte de contribuir el número de habitantes y el área para reforestar o beneficiada por proyectos de protección del medio ambiente.

Artículo 5º A partir del año siguiente a la sanción de la presente ley, los municipios del país incluirán en su presupuesto anual partidas equivalentes al uno por ciento (1%) de sus rentas ordinarias para el sostenimiento de los viveros y/o desarrollo de proyectos de protección ambiental.

Artículo 6º Créase en cada municipio un Comité de Reforestación y Protección Ambiental, el cual estará integrado por el alcalde, quien lo presidirá; dos (2) concejales elegidos por el concejo municipal; los gerentes o directores del Ica, Himat, Inderena o Corporación de Desarrollo Regional donde hubiere oficinas de estas entidades o en su defecto delegados de los gerentes o directores seccionales; un (1) representante de los usuarios campesinos; un (1) representante de las juntas de acción comunal; un representante de los grupos ecológicos, debidamente reconocidos y/o de los pescadores artesanales.

Artículo 7º El Comité de Reforestación y Protección Ambiental Municipal se reunirá por lo menos una vez en cada trimestre y se encargará de vigilar el cumplimiento de los programas oficiales, sin perjuicio de hacer recomendaciones sobre la marcha que debe dársele a las políticas en este aspecto.

De sus reuniones se levantarán actas que deberán remitirse a las gobernaciones, intendencias y comisarías y al Inderena y/o a las corporaciones de desarrollo regional respectivas.

Los Comités servirán de enlace entre la comunidad y las instituciones oficiales para todo lo que se refiera al control y a las políticas que se determinan por la presente ley.

Artículo 8º Los municipios que no dispongan de terrenos aptos para el fomento de sus viveros podrán adquirir terrenos de particulares ya sea a título de compraventa o mediante expropiación.

Declarase de utilidad pública o interés social la adquisición de los terrenos que sean necesarios para adelantar planes de reforestación o de protección ambiental de acuerdo con el artículo primero del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente.

Para ser viable dicha expropiación se dará cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 30 de la Constitución Nacional y demás normas que lo regulan.

Artículo 9º Quedan facultados los gobernadores, intendentes y comisarios para fijar el número de empleados que atenderán el funcionamiento de dichos viveros y el desarrollo de proyectos de protección ambiental, determinando los que sean del orden departamental, intendencial o comisarial y los que deberán ser designados por la autoridad local respectiva, con cargo al presupuesto municipal de acuerdo con los proyectos que se presenten y aprueben.

Los municipios podrán asociarse en la forma prevista por el artículo 198 de la Constitución Nacional para el desarrollo y cumplimiento de los planes a que se refiere esta ley.

Artículo 10. Son nulos los presupuestos municipales a los que faltaren las partidas autorizadas por esta ley. Por lo anterior los gobernadores, intendentes y comisarios se abstendrán de impartir su aprobación a los presupuestos que adolezcan de esta omisión.

Artículo 11. La presente ley rige desde su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

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

**Miguel Facio Lince López**  
Senador por la Circunscripción  
Electoral del Departamento  
de Bolívar

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

El proyecto de ley que someto a vuestra consideración tiende a proteger el agua, el elemento productor de vida. Colombia, es uno de los pocos países privilegiados que todavía puede considerarse verde ya que sus ríos mantienen un ambiente agradable y una vegetación abundante.

Al lado de los grandes problemas que vive el mundo y que a diario ocupan nuestra atención y desvelo, más por su facilidad para ser detectado y por ser más sensible su influjo en nuestro devenir social, debate otro gran problema que si bien a veces no nos percatamos de él no es menos cierto que nuestro contexto socio-económico siente también su impacto devastador.

Se trata de la ruina ecológica en que ha ido cayendo paulatinamente nuestro país, por la tala indiscriminada de bosques, por la utilización irracional de la flora, aunada a una ausencia de políticas oficiales coherentes y efectivas en materias de incrementos forestales y explotación adecuada de los recursos maderables.

No es un secreto que muchas de nuestras regiones se han visto alteradas en sus condiciones climáticas y ambientales por la explotación incontrolada de sus recursos forestales con notoria merma de su fauna y flora; notándose desde luego con gran preocupación la desaparición de valiosas especies animales; y en fin produciéndose una gama de repercusiones nocivas en todo el ámbito de la zona seriamente afectada por este problema.

A fuerza de volver la esperanza y la vida a esas antiguas tierras de promisión que ornamentaron los primeros mapas de nuestra geografía en que concluían en un haz de prodigalidad, el páramo la llanura, el río y el bosque, vigoroso y preñado de vida; y que hoy tétricamente nos muestran un erial, caído en la orfandad de la lluvia, aves, con animales erizados de hambre y de miseria. Debemos ocuparnos de este tema si queremos hacer de nuestra labor de legisladores una gestión integral y plena que no escatime el esfuerzo ni eluda el deber de atender cualquier problema que aqueja a la Nación en cualquiera de sus órbitas o intereses.

El tema no es nuevo, cierto es que en diversas oportunidades, tanto el legislador como el Ejecutivo se han ocupado de esta materia, pero sin penetrar con los mecanismos operantes sobre la realidad que se pretende corregir.

Ya el artículo 9º del Decreto 1454 del 19 de junio de 1942, estableció que cada uno de los municipios procederá a crear entes parecidos adscribiendo la función ejecutiva de dicha norma al extinto Ministerio de Economía Nacional en coordinación con el de Obras Públicas.

Resultaron entonces fallidos los fines de la norma en concreto por la falta de mecanismos que campearan en las previsiones de la comentada disposición.

El artículo 15 del Decreto número 284 de 1946, dispuso que el 1% que según el artículo 6º del Decreto-ley 1455 de 1942, deben destinar de sus presupuestos anuales los departamentos y municipios para la formación u organización de las sociedades de que trató el mismo Decreto podrán destinarse anualmente para atender la vigilancia forestal o la creación de viveros o la arborización de centros urbanos bajo la dirección de las asociaciones de "Amigos del Arbol", que gocen de personería jurídica.

En forma tangencial se ocupa del problema también la Ley 2ª de 1959 "sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables".

Los intentos legislativos y reglamentarios hasta ahora no han producido los efectos deseados y que reclaman con urgencia la magnitud del problema.

Es posible que la incoherencia que ha rodeado el tratamiento legal de la materia haya determinado este resultado; lo que hoy antes que desestimarnos debe movernos a depurar los mecanismos que hagan operable las políticas de reforestación de nuestro suelo.

Si bien, el Decreto-ley 133 de 1976 condujo a la Comisión de Asuntos Agropecuarios a determinar "que la administración de los recursos naturales y renovables del ambiente no es una función que compete exclusivamente al Inderena; que tiene si, una preponderancia especial sobre el manejo de estos asuntos a partir de su creación; al fusionar a la Corporación Autónoma del Magdalena y la División de Recursos Naturales Renovables del Ministerio de Agricultura, cuyas funciones legales, en uno y otro caso le fueron atribuidas por el Decreto 2420 de 1968 que le señaló al crearlo unas adiciones". La Ley 2ª de 1968 como lo señala el mismo informe creó un distanciamiento entre las corporaciones y el Inderena; que hoy debe ser superados sobre la base de que el interés público comprometido en esta problemática debe prevalecer sobre toda consideración.

Creo además que el excesivo centralismo que nos ha regido en los últimos años, ha determinado el poco éxito de las políticas oficiales en materia de reforestación. La acumulación de trabajos, la inadecuada disponibilidad de recursos humanos y económicos por parte del Ministerio de Agricultura; aunados estos factores más que idóneos para producir los resultados referenciados.

Ofrece el proyecto que pongo a vuestra consideración, no sólo la particularidad de descentralizar el problema y su solución, sino que al contrario de los ensayos legislativos anteriores ofrece unos mecanismos de tipo programático y fiscal que abre nuevas compuertas de viabilización al propósito que marca esta iniciativa.

Se ha previsto en él la participación más activa de la comunidad a través de los Comités de Reforestación, lo que traerá como consecuencia la participación dinámica de la misma en la solución de los problemas que por igual aquejan a todos.

Es el momento de vincular a la mujer a uno de los propósitos más urgentes e importantes del país y estamos con equipo estudiando la posibilidad de crear el servicio social obligatorio para que se preste en el campo y en especial en los viveros el equivalente a seis meses de prestación de servicio militar masculino.

Tiene pues este proyecto de ley a crear conciencia sobre el problema de la deforestación que agobia al país. En otras latitudes la conciencia del problema es de tal magnitud que moviliza protestas masivas, especialmente juveniles y promueve la realización de demostraciones y manifestos que conmueven a la opinión pública y que llevan a gobiernos receptivos a adoptar correctivos. Los denominados "partidos verdes" incluyen en sus plataformas programáticas y a veces legislativas, soluciones y estrategias para defender el "orden ecológico" mientras en nuestro medio se soslaya la magnitud de estos fenómenos y se difiere la propuesta en marcha de alternativas eficaces, aproximándonos con los ojos cerrados a un punto letal e irreversible.

La iniciativa crea los mecanismos adecuados para dar respuesta a los desafíos surgidos del acelerado proceso de deforestación y desequilibrio ambiental que viene ocurriendo en el territorio nacional y que ha adquirido dimensiones alarmantes en áreas urbanas y rurales de carácter estratégico. En efecto, algo más de un millón de hectáreas de talas indiscriminadas principalmente por acción de colonos empíricos y voraces ocasionan erosiones muchas veces irreversibles y que en todo caso están disminuyendo el caudal de los ríos, sustrayendo tierras fértiles de la frontera agrícola y afectando el equilibrio ecológico y el patrimonio natural que habremos de legar a nuestros descendientes.

La responsabilidad recae por igual en distintos organismos e instituciones del sector público y privado pues hay una falta absoluta de conciencia ecológica como resultado de la ausencia de contenidos y prácticas curriculares en la enseñanza básica de la niñez y la juventud mientras los medios de comunicación y los hábitos consumistas originan comportamientos depredadores. El Gobierno por su parte omite por razones estructurales la aplicación de las distintas normas que debieran combinarse para la solución de estos graves problemas. El Inderena y los distintos Comités de Coordinación Interinstitucional que se han integrado para la puesta en práctica del Código de Recursos Naturales —a juicio de los expertos uno de los más completos del mundo— han resultado inoperantes.

Las apropiaciones presupuestales reservadas por las Secretarías de Agricultura Departamentales para promover acciones de protección, conservación y desarrollo del medio ambiente son irrisorias. Son muy escasas las universidades y facultades como agrología, ingeniería forestal y ciencias del mar, vinculadas a proyectos específicos en temas ecológicos. El futuro de los parques nacionales es incierto y ya existen precedentes que desvirtúan su finalidad al expedirse títulos de dominio sobre sus predios.

En el aspecto puramente forestal estamos convencidos que su tratamiento debe hacer parte de la gestión integral del Ministerio de Agricultura y en el plano de las políticas incluirse como factor determinante y como imperativo, de la Reforma Agraria. En uno y otro caso el elemento dinámico es la voluntad política de los sectores comprometidos con la responsabilidad y programas de gobiernos.

En el proyecto hemos creído conveniente hacer las siguientes acotaciones:

En primer lugar, debe quedar muy claro que la creación de viveros se hará únicamente en aquellos municipios que carecen de ellos. Esto implica que deba comenzarse por un inventario de los viveros en cada departamento y establecerse así mismo, en el caso de que existan, su capacidad. Por lo tanto, podría pensarse, con el fin de abaratar costos, en desarrollar la figura de la "asociación de municipios" establecida en el artículo 198 de la Constitución Nacional. Esto permitiría a su vez racionalizar el número de personal de planta de los viveros y dejar las labores manuales o mecánicas de reforestación bajo contratos o destajo aprovechando en otras modalidades las microempresas que ya se vienen utilizando en obras públicas con buenos resultados, las juntas de acción comunal u otras.

Hay necesidad, para efectos de desarrollar el inventario de los viveros, de aprovechar los censos del Inderena, de las corporaciones de desarrollo y las propias secretarías de agricultura departamentales y municipales. Estos mismos organismos deben cuantificar las áreas deforestadas y determinar el tipo de árboles que mejor se adecuen a los programas.

A la "cuenta de reforestación y protección ambiental municipal" que se abrirá en el respectivo municipio le hemos fijado algunos parámetros de manejo.

Por un lado la parte proveniente hasta del cinco por ciento (5%) del presupuesto de inversiones ordinarias del respectivo departamento, distribuirla a cada municipio en proporción a su población (certificada por el último censo del DANE), y el área por reforestar. En cuanto a su total asignar inversión por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de estos recursos.

En lo que hace al Comité de Reforestación y Protección Ambiental, hemos ampliado el número de sus miembros con el fin de aumentar su grado de representatividad y su eficacia como mecanismo de participación de las organizaciones locales bajo un criterio democrático que permita aunar el esfuerzo de todas las fuerzas vivas del ámbito local. Por ello hemos incrementado el número de sus integrantes. La respectiva Secretaría de Agricultura reglamentará en cada departamento los procedimientos para estas designaciones. También es importante copiar a éstos Comités tareas e instrumentos adecuados para la elaboración del plan de la respectiva zona municipal.

En cuanto al artículo 9º del proyecto relativo a la expropiación, el procedimiento que se establece armoniza con el artículo 30 de la Constitución Nacional que atribuye al legislador la determinación de los casos en que no haya lugar a indemnización.

En cuanto a la ampliación del alcance del proyecto a la protección ambiental consideramos que si bien es cierto que desde las primeras décadas del presente siglo a existido la preocupación en los legisladores por promover la siembra de árboles, vinculando a los municipios en esta obligación, también es cierto que muchas de aquellas leyes restringían esa siembra a la de árboles maderables con miras a la exportación. Es más, la protección ambiental se reducía a la siembra de árboles especialmente en fechas como la del 12 de octubre.

Hoy día sabemos que la protección ambiental es una tarea mucho más compleja a la cual deben estar ligados todos los colombianos y no sólo un día sino todos los días. Se trata no sólo de sembrar árboles sino de mantener tanto los ya sembrados como los viveros que se establezcan y de desarrollar y participar en una campaña permanente contra la erosión, la contaminación y en general, contra el deterioro de los recursos naturales renovables y las condiciones de la vida humana.

Al mismo tiempo se busca conservar la poca vegetación natural protectora de aguas y suelos que aún queda, especialmente en la zona andina con la convicción de que en esta forma se garantizará el suministro de agua necesaria para el desarrollo de las actividades agropecuarias, que sin aquella no serían posibles.

En esta tarea deben participar tanto los particulares como el Estado y no únicamente en actos simbólicos sino en actividades concretas; los primeros por ejemplo manteniendo las áreas forestales protectoras, y el Municipio orientando parte de su presupuesto para el desarrollo de programas de protección en su área.

Por lo anterior me permito solicitarles se sirvan considerar y aprobar el presente proyecto de ley "por la cual se ordena la creación de los viveros y plan de reforestación en todos los municipios del territorio nacional".

Atentamente,

Miguel Facio Lince López  
Senador.

Senado de la República - Secretaría General  
Tramitación de Leyes.

Bogotá, 19 de agosto de 1987.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el proyecto de ley número 76 de 1987, "por la cual se ordena la creación de los viveros y plan de reforestación en todos los municipios del territorio nacional", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en sesión plenaria

de la fecha. La materia de que trata el anterior proyecto es de competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

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

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, 19 de agosto de 1987.

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado,  
Pedro Martín Leyes Hernández.

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

## Ponencias e Informes

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 167 de 1986 Senado, "por la cual se confieren facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones".

Señores Senadores:

El proyecto de ley a que se contrae el presente informe tiene que ver con el interés nacional por lograr la modernización, diligencia y eficacia de la Administración de Justicia.

Fue presentado por el Ministro de Justicia y ya tuvo trámite adecuado y favorable en la Cámara de Representantes donde recibió respaldo unánime de los diferentes sectores políticos. Fundamentalmente trata los siguientes principales aspectos:

- Modificación de la planta de personal de la Rama Jurisdiccional del Poder Público, creando, suprimiendo, fusionando juzgados, plazas de Magistrados y Fiscales, y en general cargos del referido servicio.
- Modificación del régimen de competencia de las autoridades jurisdiccionales y del Ministerio Público y reglamentación del funcionamiento de las diferentes instancias judiciales.
- Creación y organización de las jurisdicciones de familia y agraria.
- Asignación a autoridades o estamentos oficiales distintos a la Rama Jurisdiccional el trámite y resolución de asuntos que son actualmente de su competencia.
- Modificación del régimen disciplinario de los empleados y funcionarios de la Rama Jurisdiccional, y
- Realización de operaciones presupuestales y de crédito para cumplir la ejecución de lo propuesto.

No es equivocado asegurar que la Administración de Justicia sufre notables quebrantos. La congestión en los despachos judiciales es bien sabida, al igual que la falta de medios y recursos de todo orden para aplicarla debidamente. No solamente hay morosidad, sino ineficacia que se traduce en pérdida de la confianza ciudadana y en impunidad. La dilación en los trámites es notable, la incomodidad que sufren los administradores de Justicia por la falta de elementos para aplicarla es públicamente conocida y las condiciones en general en que tiene que brindarse tan fundamental servicio son francamente deplorables.

Como si lo mencionado fuera poco, está plenamente establecido que uno de los factores generadores de la violencia atroz que azota a Colombia es el poco buen resultado que ofrece un aparato jurisdiccional que no decide con la prontitud requerida, ni puede investigar adecuadamente los ilícitos cometidos, ni descubrir ni sancionar a los delincuentes.

Así las cosas, nada más apropiado para esta hora de crisis que procurar los medios indicados para que se modernice la administración de justicia y se torne eficaz en sus gestiones y resultados aumentarán el número de funcionarios, distribuyendo adecuadamente los existentes, reorganizando sus funciones, dando alcance más apropiado a su competencia, descongestionando los despachos judiciales, creando jurisdicciones especiales y apropiando los recursos indispensables para que haya adecuadas dotaciones, asistencia técnica y posibilidades de acertado y pronto cumplimiento.

Es eso lo que se propone el Gobierno y por eso acudió al Congreso en solicitud de precisas autorizaciones, que se justifican porque la materia a tratar es altamente técnica como que las decisiones a tomar han de ser el resultado de análisis, investigaciones y

estudios que ha venido realizando el Gobierno en los últimos años y que por ello pueden tener un más adecuado manejo por parte del Ejecutivo. Esto no quiere decir en manera alguna que el tema no pueda ser estudiado y resuelto por el propio Congreso, que estaría representado para el caso en la Comisión Asesora que el Gobierno propone crear por dos Senadores y tres Representantes nombrados por las Comisiones Primeras Constitucionales de cada Corporación. Es que la naturaleza de la materia a que se contrae el proyecto y además, la necesidad de que muy pronto sea posible emprender las reformas, aconsejan las facultades extraordinarias que se solicitan por el término preciso de dos años.

Es el Congreso por explicables razones poco amigo de ceder el ejercicio de sus facultades legislativas. Capacidad tiene para manejar con suficiencia todos los aspectos de la vida nacional y sobrada voluntad para atenderlos con preocupación y esfuerzo. Queremos siempre los Congresistas cumplir los deberes para los cuales fuimos elegidos y, además, nos preocupa pensar que de las facultades concedidas no se haga un uso que corresponda adecuadamente a la voluntad del Legislador. Pero ya se dijo que en este aspecto de la reforma de la Justicia se justifican por sus modalidades y necesaria prontitud el otorgar confianza al Ejecutivo, el que según el proyecto estará condicionado a que las modificaciones en el área de lo penal serán orientadas preferentemente a atender la instrucción en los procesos, y en lo relativo a creación de despacho y empleos respetará proporcionalmente las necesidades de todos los municipios del país y obrará de acuerdo con serios estudios y consultando a los más importantes voceros de la Rama Jurisdiccional. Además, la existencia de una Comisión Asesora como la relacionada despeja inquietudes sobre la forma como se aplicarán las facultades solicitadas.

El señor ponente del proyecto en la Cámara hizo juiciosas observaciones sobre la necesidad de una más amplia y fundamental reforma en la Administración de Justicia, y mencionó entre otros aspectos lo relativo a la paridad y la cooptación, y lo atinente a la carrera judicial integral, pero con sentido práctico aceptó que hay urgentes aspectos que deben tratarse y resolverse prioritariamente como los que quiere atender el Gobierno, y que por ello era más que justificadísimo aprobar resueltamente el proyecto, como efectivamente lo hizo esa Corporación en Comisión primero y luego en reunión plenaria.

Pienso que este es uno de esos casos sobre los que cada congresista está suficientemente ilustrado. Todos conocemos de la crisis que padece la Rama Jurisdiccional del Poder Público. Todos también hemos advertido el terrible problema de la violencia generalizada que amenaza destruir al país si es que no se toman medidas prontas y efectivas que preserven las instituciones, frenen el crimen y aseguren el mantenimiento de la democracia. Muchas de esas necesarias medidas están perfectamente relacionadas con la reforma que se pretende realizar, que no tiene color político, que interesa a todos, que ha sido reclamada por todas las orientaciones partidistas y que tiene que producirse con un altísimo criterio patriótico. Por eso es que sin mayores explicaciones, que de verdad son absolutamente innecesarias, solicito a los distinguidos Senadores aprobar la siguiente proposición.

Dése primer debate al proyecto de ley número 167 del Senado, "por el cual se confieren unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones".

Atentamente,

**Horacio Serpa Uribe**  
Senador.

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 124 Senado de 1986, (74 Cámara de 1986), "por la cual se dan las bases para estructurar el Plan de Desarrollo Forestal y se crea el Servicio Forestal Nacional".

Señor Presidente  
Comisión Tercera Senado  
Honorables Senadores.

Cumpro con el deber de rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley número 124 Senado de 1986 (74 Cámara de 1986) y que fue presentado por los Congresistas Alegria Fonseca B., Rafael Amador Campos, Alberto Villamizar, José Corredor Núñez, José Blackburn, César Pardo, Silvio Mejía, Mauricio Guzmán, el cual sufrió los debates reglamentarios en la Comisión Tercera de la Cámara y en la plenaria respectiva de la Cámara y en la plenaria de la respectiva Corporación, en la sesión del día 21 de octubre y en sesión plenaria el día 4 de noviembre de 1986, respectivamente.

El mencionado proyecto fue aprobado con modificaciones.

Este proyecto viene a llenar un vacío en la legislación colombiana sobre el manejo de los recursos naturales nacionales y propone hacerlo de una manera armónica, integral y conciente del futuro del país. La potencialidad del desarrollo económico y social del país, depende, en gran medida, de la disponibilidad en calidad y cantidad del patrimonio de recursos naturales de agua, suelo y bosques y de la forma como éstos se administran. Es un hecho que en nuestro país la relativa abundancia de estos recursos, su posición privilegiada en el hemisferio ha fomentado el espíritu de destrucción de esos recursos.

Si observamos las últimas cifras suministradas por el Inderena, que tienen que ver con el deterioro de los recursos naturales, así lo confirman. El 1.9% del territorio nacional (2.1 millones de hectáreas) se encuentran en una intensa actividad erosiva y con un deterioro muy fuerte; 1.2% (1.4 millones de hectáreas) están atravesando por una erosión de una intensidad que puede catalogarse de mediana a fuerte; el 31.8% (37.9 millones de hectáreas) tienen una erosión acelerada, especialmente en regiones muy intervenidas de las vertientes andinas y 72.8 millones de hectáreas se hallan en estado aceptable, especialmente en áreas planas y zonas de páramos.

En el país asistimos año tras año, y en forma ascendente, a un período crítico de inundaciones que está repercutiendo en pérdidas humanas, obras de infraestructura civil, cultivos, viviendas, lo cual contribuye además al deterioro ecológico y al de las condiciones sociales. Situación debida al grado de descomposición del medio natural tanto por el proceso erosivo, como por las prácticas agropecuarias inadecuadas, efectuadas por nuestros campesinos, en suelos de ladera; a la reducción de los bosques por proceso de colonizaciones espontáneas; por faenas mineras e inconsultos trazados de carretera; a sistemas anticuados de labranza y otros males que aquejan al medio físico. Todos estos problemas se han agravado ante la atomización institucional estatal, su desorden y vacíos en la legislación que han creado un conjunto que ha sido ineficiente para administrar el patrimonio de los recursos naturales, de la Nación.

Es claro entonces, que el objeto del proyecto es propiciar la adopción de una política coherente de los recursos del suelo, bosques y aguas. Y que dada la estrecha relación que existe entre determinadas dependencias del Estado, es pertinente que el plan nacional de desarrollo forestal sea elaborado por el Ministerio de Agricultura, por el de Desarrollo Económico, por el de Minas y Energía y por el

Departamento Nacional de Planeación como lo establece el artículo tercero del proyecto, ya que son estos entes los que están más directamente vinculados a los recursos naturales de agua, suelo y bosques en el país.

Pero para lograr los objetivos de una política coherente e integral sobre los recursos naturales involucrados en el desarrollo económico y social, se requieren que dentro de los objetivos del plan los ministerios y entidades antes mencionados incluyan el establecimiento de un sistema nacional de información sobre los recursos naturales renovables de agua, suelos, bosques y fauna, dado que uno de los mayores obstáculos que se presentan para elaborar el plan propuesto es la deficiencia y lo desarticulado de la información básica que permita en un momento dado tomar decisiones que optimicen el uso de los recursos naturales con que cuenta el país.

De otra parte, es saludable la creación del servicio nacional forestal, como el sistema de coordinación de las entidades públicas, de los niveles territoriales encargadas de desarrollar las actividades establecidas por el plan nacional de desarrollo forestal ya que, reafirmando lo que se exponía al principio, la falta de coordinación entre las instituciones vinculadas a la administración, manejo y planeación de los recursos naturales ha conllevado a acciones encontradas entre éstas, a la subutilización de recursos humanos económicos y a la duplicidad de funciones.

Además, algunas de las funciones establecidas para el servicio forestal nacional, como por ejemplo la de determinar, manejar y conservar las áreas forestales y las zonas de reforma forestal refuerzan al nuevo régimen municipal, ya que de acuerdo con las disposiciones vigentes, Decreto número 1533 de 1986, se establece que los municipios con más de 20.000 habitantes en el plan integral de desarrollo, deberán delimitar zonas de reserva agrícola, las cuales se destinarán principalmente a la producción agrícola, pecuniaria y forestal.

Muchas consideraciones adicionales se podrían hacer al presente proyecto, pero creo que las exposiciones hechas por los autores del proyecto y las del Representante Miguel Mota Kure tanto en la Comisión Tercera de la Cámara como en la plenaria, son suficientes para mostrar fehacientemente las bondades del presente proyecto de ley.

Por todo lo anterior y con todo respeto, me permito proponer a los honorables Senadores, lo siguiente:

#### Proposición.

"Dese primer debate al proyecto de ley número 124 Senado de 1986 (74C/86), "por la cual se dan las bases para estructurar el plan nacional de desarrollo forestal y el servicio forestal nacional".

Vuestra Comisión,

**León Arango Paucar**  
Senador Ponente.

Bogotá, D. E., agosto 12 de 1987.

Senado de la República  
Comisión Tercera Constitucional Permanente

Bogotá, D. E., agosto trece (13) de mil novecientos ochenta y siete (1987).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría la ponencia para primer debate al proyecto de ley 124 Senado de 1986 (74C/86), "por la cual se dan las bases para estructurar el plan nacional de desarrollo forestal y el servicio forestal nacional".

**Estanislao Roza Niño**  
Secretario General  
Comisión Tercera Senado  
-Asuntos Económicos-

# CAMARA DE REPRESENTANTES

## Proyectos de Ley

### PROYECTO DE LEY NUMERO 91 CAMARA DE 1987

por la cual se modifican los artículos 305 y 309 del Decreto 1333 de 1986.

(Código de Régimen Municipal).

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 305 del Decreto 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal), quedará así:

Los concejos de los municipios cuyo presupuesto anual sea superior a cincuenta millones de pesos (\$ 50.000.000.00), sin incluir el valor de los recursos del crédito ni las transferencias que reciban de la Nación, del departamento, de la intendencia o de la comisaría, podrán crear y organizar contralorías que tengan a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal de la respectiva administración. El valor aquí señalado se reajustará anual y acumulativamente en un porcentaje igual al de la variación del índice nacional promedio de precios al consumidor que elabora el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

En los municipios en los cuales no hubiere Contraloría, la vigilancia de su gestión fiscal corresponde a la contraloría departamental.

Artículo 2º El artículo 309 del Decreto 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal), quedará así:

El control de la gestión fiscal de los municipios intendenciales y comisariales que no llenen los requisitos contemplados en el artículo 305 corresponde exclusivamente a la Contraloría General de la República.

Artículo 3º Quedan derogadas las disposiciones contrarias a la presente Ley.

Artículo 4º Esta Ley rige desde su promulgación. Dada en Bogotá, D. E., a los 18 días del mes de agosto de 1987.

Presentado a la consideración de la honorable Cámara de Representantes, por el suscrito Representante por la Circunscripción Electoral de Boyacá y Casanare, hoy 18 de agosto de 1987.

Alí de J. Dalel Barón.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Me he permitido someter a vuestra consideración el proyecto de ley por la cual se modifican los artículos 305 y 309 del Decreto 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal), porque considero que esta disposición consagra una clara discriminación para los municipios de las intendencias y comisarías que cumplen a cabalidad los requisitos contemplados por el artículo 305 del mismo Código, aplicable para los municipios de los departamentos cuyo presupuesto anual sea superior a cincuenta millones de pesos (\$ 50.000.000.00) sin incluir el valor de los recursos de crédito ni las transferencias que reciban de la Nación o de las unidades territoriales.

El hecho de que la gestión fiscal de los municipios intendenciales y comisariales corresponda exclusivamente a la Contraloría General de la República no es suficiente argumento para prohibir la creación de las Contralorías Municipales en aquellos que hayan alcanzado el mismo desarrollo y similares rentas a las claramente citadas en el artículo 305 (\$ 50.000.000.00).

Hoy no existe diferencia alguna en el funcionamiento de un municipio departamental y cualquier otro intendencial o comisarial. Los alcaldes son elegidos por elección popular, lo mismo que los concejales. Para ambos son aplicables las mismas normas sobre contratación administrativa (Decreto 222 de 1983). Además la misma Ley 22 de 1985, sobre Régimen Administrativo y Fiscal de las Intendencias y Comisarías no contempla ninguna excepción para los municipios de estas secciones territoriales, razón que hace aún más injusta la actual disposición.

De otra parte ni la misma Constitución hace diferenciación entre los municipios del país —con exclusión del Distrito Especial—. El Decreto número 467 de 1986, aplicable para las intendencias y comisarías, citado en el artículo 383 del actual Código de Régimen Municipal, tampoco tiene excepción alguna aplicable a los municipios de los Territorios Nacionales.

En lo tocante al control fiscal que le corresponde a la Contraloría General de la República en los municipios de las intendencias y comisarías debo decir, que es totalmente inoperante. Descartando el que ejecutan en algunas de las capitales de estas secciones del país, en ningún municipio lo cumplen a cabalidad y es así que en los 19 municipios de la

Intendencia Nacional de Casanare en sólo uno de ellos ejercen labor fiscal.

Creo que por lo anterior, y por las mismas razones que el legislador autorizó la creación de Contralorías Municipales en municipios de los departamentos con presupuestos anuales superiores a cincuenta millones de pesos (\$ 50.000.000.00), esta medida puede ser aplicada en los entes municipales de los Territorios Nacionales que hoy tienen un especial progreso gracias a sus regalías petroleras y a su creciente desarrollo. A vía de ejemplo podríamos citar a San Andrés, Arauca, Yopal, Mocoa, Leticia, Arauquita, Tame, Trinidad, etc.

No tengo ninguna duda que los honorables Parlamentarios le impartirán su aprobación a este proyecto que busca corregir una clara injusticia y velar por la moralidad administrativa procurando que los fondos del Estado sean vigilados debidamente por Contralores Municipales altamente competentes y capaces.

De los señores Representantes,

Alí de J. Dalel Barón

Representante principal por la Circunscripción Electoral de Boyacá y Casanare.

Cámara de Representantes

Secretaría General.

El día 18 de agosto de 1987 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 91 de 1987 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Alí de J. Dalel B.; pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

### PROYECTO DE LEY NUMERO 94 DE 1987 CAMARA

por la cual se beneficia al personal de operadores y mecánicos de maquinaria pesada del país y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia.

DECRETA:

Artículo 1º La Asociación Nacional de Operadores y Mecánicos de Maquinaria Pesada queda autorizada por la presente ley para clasificar al personal técnico asociado por medio de una patente que lo acredite como profesional en segunda escala y puede ejercer su actividad en cualquiera de las compañías, empresas de ingenieros y pequeños propietarios de equipo pesado, lo mismo que en las empresas extranjeras que se encuentren vinculadas en obras de progreso de la Nación y fuera de ella.

Parágrafo. La Asociación Nacional de Operadores y Mecánicos de Maquinaria Pesada queda facultada por esta ley para determinar las asignaciones correspondientes a cada uno de los operarios y mecánicos de acuerdo con su capacidad profesional y siempre que esté distinguido con la patente de que se habla en este artículo.

Artículo 2º Todas las empresas de ingeniería y de construcción relacionadas con el movimiento de tierras y rocas quedan obligadas por la presente ley a contratar preferencialmente el personal de operadores y mecánicos miembros de la Asociación antes nombrada. Salvo que la necesidad o la naturaleza de la obra, exijan la contratación de personal no asociado.

Parágrafo. Las empresas o patronos que ocupen maquinaria pesada exigirán la respectiva patente a cada operador y mecánico, miembro de la Asociación, en el instante en que se produzca su ocupación.

A fin de que las empresas o patronos no violen lo dispuesto en este artículo, por decreto reglamentario, el Gobierno dictará las sanciones necesarias a tal fin y dispondrá los medios de vigilancia y control que sean indispensables.

Artículo 3º Establécese el derecho a pensión de jubilación para todos los operadores y mecánicos de maquinaria pesada, miembros de la Asociación, el cual se adquiere por quienes hayan cumplido 15 años de servicios continuos o discontinuos y 50 años de edad. La cuantía de esta pensión de jubilación será equivalente al 100% del último salario devengado en el momento de ser adquirido este derecho.

Para establecer el tiempo de servicios prestados, se computarán y sumarán las fracciones de tiempo trabajadas a diversas empresas, o patronos, así sean oficiales o del sector privado. Estos quedan obligados a expedirle a favor de cada trabajador el correspondiente certificado de tiempo servido y salario devengado y a enviar copia autenticada del mismo al Fondo de Antigüedad de que se trata en seguida.

Artículo 4º El Gobierno, por decreto, creará el Fondo de Antigüedad de los operadores y mecánicos de maquinaria pesada, entidad responsable y encargada de pagar las pensiones de jubilación a que se refiere el artículo anterior. Este Fondo de Antigüedad estará financiado por los aportes que toda empresa o patrono, tanto privado como oficial o semioficial, quedan obligados a dar con tal fin, por cuotas partes suficientes actuarialmente y en proporción al tiempo y salarios pagados a los operadores y mecánicos a su servicio.

El Gobierno organizará la administración de este Fondo de Antigüedad, dictará los correspondientes estatutos y en ellos, o mediante resolución de la entidad correspondiente, especificará la tasa de las cuotas partes patronales para la financiación.

Parágrafo. El Gobierno, para los efectos previstos en el presente artículo, tendrá un término de seis meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 5º Los Ministerios de Trabajo, Salud Pública y de Obras Públicas, conjuntamente con la Asociación Nacional de Operadores y Mecánicos de Maquinaria Pesada, estudiarán y establecerán las condiciones de seguridad humana y de salud que de acuerdo con la ley y con los adelantos científicos sean indispensables. Para hacer efectiva en la práctica esta disposición, la Asociación nombrará un socio técnico en la materia, para que supervigile la seguridad personal en las obras, inspeccionando especialmente la planificación de dormitorios, transporte, chequeos médicos trimestrales y todo cuanto sea necesario para la verdadera defensa de la salud y vida de los trabajadores.

Artículo 6º La Asociación Nacional de Operadores y Mecánicos de Maquinaria Pesada queda autorizada por esta ley para intervenir en todos los enganches de personal técnico y otro auxiliar dentro del territorio nacional o fuera de éste, con el fin de evitar que personas o entidades negocien inescrupulosamente estos trámites.

Artículos 7º Queda prohibido a las empresas o patronos que ocupen mano de obra para maquinaria pesada, emplear operarios extranjeros mientras exista personal idóneo nacional disponible. El Ministerio de Trabajo, por medio de los inspectores correspondientes sancionará con multas sucesivas la violación de la presente disposición.

Artículo 8º Esta ley rige desde su sanción.

Presentado a la consideración de la honorable Cámara por el Representante

Melquíades Carrizosa Amaya.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Me permito presentar a la consideración de ustedes el proyecto de ley de la referencia, el cual es de amplio sentido social para un gran número de trabajadores colombianos que han sido relegados de los derechos consagrados en la legislación laboral.

#### 1. Aspectos generales.

El personal de operadores y mecánicos de maquinaria pesada, debido a su desorganización, ha sido relegado de la protección estatal, lo cual trae como corolario ineludible a que su sistema de remuneración se encuentre sujeto a las eventualidades de la oferta y la demanda, y, lo que es peor, su forma de vinculación no acarrea contraprestación alguna de índole prestacional; todo ello es una injusticia social que vulnera uno de los derechos y garantías contemplado en el artículo 17 de la Carta Política, donde se prevé la obligatoriedad social del trabajo por parte de la comunidad y correlativamente el deber del Estado a brindar protección.

También, como lo afirma el doctor Guillermo González-Charrá en su libro "Derecho del Trabajo", "Colombia ha venido buscando tenazmente, desde hace muchos años, la realización de un anhelo, común hoy a todos los pueblos, que es el de la justicia social en el más alto sentido del vocablo. Y para ello ha endeudado su actividad oficial en dos frentes fundamentales que son determinantes del equilibrio social: el derecho económico y el derecho laboral. Es verdad admitida por los economistas nuevos y por los tratadistas del derecho público, que el desarrollo de estos dos aspectos dentro de una colectividad, debe ser paralelo, si no se quiere producir o auspiciar un desequilibrio que por uno u otro aspecto logre poner en peligro la seguridad jurídica general de las instituciones como consecuencia de un prolongado o grave estado de injusticia social. Lo que como anátesis, significa que esas instituciones jurídicas deben ser en todo momento histórico es un reflejo aceptado y aceptable del equilibrio social".

No obstante lo anterior, es mucho lo que queda por delante como parte de la tarea de hacer del derecho social un verdadero y real elemento de equilibrio entre las clases de la producción y del trabajo. Para citar un solo aspecto, en el terreno prestacional, es preciso llevar sin timidez ninguna a los operadores y mecánicos de maquinaria pesada, al mismo régimen de protección con que cuentan la mayoría de los trabajadores colombianos, porque no se puede desconocer el principio rector de la seguridad social, el de la universalidad, o sea la tendencia de cubrir a todos los entes humanos de la comunidad.

## 2. Objeto del proyecto.

En el proyecto de ley que someto a consideración de la honorable Cámara de Representantes, se han determinado en forma explícita sus alcances.

En primer lugar la finalidad del proyecto se circunscribe a crear a favor de los operadores y mecánicos de maquinaria pesada, miembros de la Asociación Nacional, el derecho a pensión de jubilación, que por la naturaleza misma de la labor y el riesgo que ella presenta, es necesario que el tiempo para adquirirla sea de 15 años de servicio y 50 años de edad, por cuanto el promedio de vida de las personas que desempeñan esos trabajos no es muy elevado.

En segundo lugar, facultar al Gobierno para la creación y reglamentación del Fondo de Antigüedad de los operadores y mecánicos de maquinaria pesada, con la finalidad de que éste reconozca y pague las pensiones de jubilación que se causen de conformidad con esta ley, evitando con ello que el derecho a la jubilación se convierta en semillero de pleitos y consecuentemente se haga efectivo dicho derecho.

## 3. Bondades del proyecto.

La conveniencia del mencionado proyecto de ley salta a la vista, puesto que en realidad el gremio de operadores y mecánicos de maquinaria pesada se halla desprotegido laboralmente, ya que aunque teóricamente este personal debería gozar de las prestaciones mínimas reconocidas en general a los trabajadores amparados por el Código Sustantivo del Trabajo en la práctica, por la naturaleza del trabajo en que se ocupan, cuya característica principal es la discontinuidad en relación con el patrono y con el tiempo de duración de la obra, tales prestaciones no se pueden hacer efectivas, lo cual significa y de hecho constituye una injusticia, pues no reciben sino excepcionalmente auxilio de cesantía y no pueden acumular tiempo de servicio para vacaciones y mucho menos para pensión de jubilación.

Debido a la desorganización del gremio y a la falta de protección legal, tampoco han podido alcanzar el nivel salarial justo o semejante a otros grupos de trabajadores, sino que están sujetos a los procesos de la oferta y la demanda de servicios, siempre desventajosa y a la competencia de personal no calificado. Por esta razón, es conveniente que sea la organización gremial la que se responsabilice de seleccionar y calificar técnicamente el personal y de expedirle la patente correspondiente que lo acredite como idóneo en su especialidad y éticamente solvente en su profesión. Esto no solamente es conveniente a los mismos trabajadores, sino que beneficia en grado sumo a las empresas y patronos, que así tienen seguridad y garantía en los buenos servicios que requieren.

La disposición que obliga a las empresas y patronos a contratar a los operadores y mecánicos que requieren, por intermedio de la Asociación de éstos, tiene por objeto impedir la especulación que se hace con los enganches, obtener la selección técnica de los trabajadores, el control racionalizado de los ocupados y el conocimiento estadístico y humano de los desocupados, que permita buscarles nueva ocupación.

Melquiades Carrizosa Amaya.

### PROYECTO DE LEY NUMERO 95 CAMARA DE 1987

por la cual se reglamenta la especialidad médica de Anestesiología y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La Anestesiología es una especialidad de la Medicina fundamentada en las ciencias biológicas, sociales y humanísticas. Es una especialidad que estudia los principios, procedimientos, aparatos y materiales necesarios para practicar una adecuada anestesia. Además se integra en una forma multidisciplinaria con las otras especialidades médicas en el manejo integral de la salud. El médico anestesiólogo es el especialista autorizado para el manejo y práctica de esta especialidad.

Artículo 2º Dentro del territorio de la República de Colombia sólo podrá llevar el título de Médico Anestesiólogo y ejercer funciones como tal:

a) El colombiano de nacimiento o nacionalizado que haya adquirido o adquiriera el título en Medicina y Cirugía de acuerdo con las leyes colombianas y que haya realizado posteriormente su entrenamiento en un programa de anestesiología en un hospital universitario o adscrito a una universidad debidamente aprobado y reconocido por los organismos competentes del Gobierno Nacional.

b) El médico colombiano o extranjero nacionalizado que haya adquirido o adquiriera el título de Anestesiología en otro país, equivalente al otorgado en la República de Colombia y que esté debidamente diligenciado y aprobado según las disposiciones legales y los tratados o convenios vigentes sobre la materia ante el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1º Podrá también ejercer la especialidad médica en Anestesiología aquel que con anterioridad a la vigencia de la presente Ley haya obtenido el título correspondiente otorgado por facultades o escuelas universitarias o por la Asociación Colom-

biana de Facultades de Medicina (Ascofame), legalmente reconocidas por el Estado colombiano.

Parágrafo 2º El médico cirujano que se encuentre realizando su entrenamiento en Anestesiología, dentro de un programa aprobado por el Gobierno Nacional y respaldado, autorizado y supervisado por el centro universitario y/o la facultad de medicina correspondiente.

Artículo 3º Los médicos especializados en Anestesiología de reconocida competencia que visiten nuestro país en misiones científicas o docentes, como consultores o asesores, podrán trabajar como tales por el término de un año con el visto bueno del Ministerio de Salud Pública y a petición especial y motivada de una institución, facultad o centro universitario que legalmente opere en el territorio nacional.

Artículo 4º Únicamente podrá ejercer como profesional de la Anestesiología en el territorio nacional, aquel médico que realice su entrenamiento de postgrado en Anestesiología en las facultades de medicina de los centros universitarios legalmente reconocidos por el gobierno colombiano y por la Sociedad Colombiana de Anestesiología y Reanimación.

Artículo 5º Para que los títulos y certificados expedidos en Anestesiología por las facultades de medicina de los centros universitarios legalmente reconocidos por el Gobierno Nacional tengan validez, deberán registrarse en los Ministerios de Educación Nacional, obteniendo de este último la correspondiente autorización para ejercer la especialidad en el territorio nacional.

Artículo 6º Los médicos anestesiólogos deberán inscribirse ante el Servicio Seccional de Salud cuya jurisdicción se encuentra el lugar donde haya de ejercer Anestesiología.

Parágrafo. La inscripción de que trata este artículo requerirá previamente del visto bueno del comité seccional del control del ejercicio de la Anestesiología, contemplado en el artículo 13.

Artículo 7º De acuerdo con la naturaleza de la Anestesiología enunciada en el artículo 1º, el médico anestesiólogo ejercerá las siguientes funciones:

a) Asistenciales: Valorando la situación de salud, elaborando el diagnóstico de la Anestesiología; planeando, ejecutando y evaluando la atención integral del individuo, la familia y la comunidad.

b) Docentes: Preparando y capacitando el recurso humano a través de la enseñanza elaborada en los programas universitarios y de educación médica continuada.

c) Administrativos: En el manejo de las políticas de salud orientadas al desarrollo de la Anestesiología. En la dirección de servicios y programas de diferente complejidad en el área comunitaria, hospitalaria, ambulatoria, docente e investigativa.

d) Investigativa: Realizando programas y estudios que contribuyan al avance de la tecnología y de la práctica de la Anestesiología, de su proyección en otros campos de la salud y en el desarrollo de la especialidad misma.

Artículo 8º El médico anestesiólogo al servicio de entidades de carácter oficial, seguridad social, privada o de utilidad común, tendrá derecho a:

a) Ser clasificado como profesional universitario especializado de acuerdo con los títulos que lo acredite.

b) Recibir la asignación correspondiente a su clasificación como médico anestesiólogo o profesional universitario especializado.

c) Acceder a cargos de dirección y manejo dentro de la estructura orgánica del sistema de salud, en instituciones oficiales, de seguridad social, privadas o de utilidad común y con la remuneración correspondiente al cargo.

d) Recibir los elementos básicos de trabajo de parte de dichas entidades para lograr adecuadamente la práctica de la Anestesiología y reanimación.

Parágrafo. En las entidades en donde no existe clasificación o escalafón para los médicos anestesiólogos, serán nivelados y recibirán una asignación igual a la que reciben profesionales con especialización o quienes desempeñen cargos equivalentes en esa entidad.

Artículo 9º El ejercicio profesional de la Anestesiología se cumplirá en todas las circunstancias y lugares en donde el individuo, la familia y los grupos lo requieran en cualesquiera de las siguientes formas:

a) Ejercicio institucionalizado: El médico anestesiólogo cumplirá con las funciones enunciadas en el artículo 7º, vinculado por contrato de trabajo, a instituciones del sector de salud y de asistencia social hospitalaria y comunitaria, de carácter oficial, seguridad social y privada y en servicios de salud dependientes de otros sectores.

b) Ejercicio independiente: El médico anestesiólogo cumplirá con autonomía las funciones enunciadas en el artículo 7º, vinculado sin relación laboral, a instituciones del sector salud y de asistencia social hospitalaria y comunitaria, de carácter oficial, seguridad social y privada y en servicios de salud dependientes de otros sectores en relación con los honorarios profesionales producto del ejercicio independientes de la especialidad, las entidades se someterán a las tarifas reglamentadas por la Sociedad Colombiana de Anestesiología y Reanimación (Scare) y el Gobierno Nacional.

Artículo 10. Las instituciones de salud y de asistencia social oficiales, de seguridad social y privadas, solamente vincularán médicos anestesiólogos, en el

área correspondiente, de acuerdo con los preceptos establecidos en la presente Ley.

Artículo 11. Los cargos de dirección y manejo orgánicamente establecidos en instituciones oficiales, seguridad social, privadas o de utilidad común serán desempeñados únicamente por médicos anestesiólogos de nacionalidad colombiana.

Artículo 12. Créase el Comité Nacional del Ejercicio de la Anestesiología en Colombia. Este organismo tendrá carácter asesor, consultivo y de control del ejercicio de la práctica de la Anestesiología en los diferentes niveles de personal, en los aspectos técnicos, normativos y legales en la República de Colombia. El Comité Nacional del Ejercicio de la Anestesiología, estará integrado por:

a) El Presidente de la Sociedad Colombiana de Anestesiología y Reanimación (Scare) o su representante y será la persona que lo presidirá.

b) El Secretario Ejecutivo de la Sociedad Colombiana de Anestesiología y Reanimación (Scare) o su representante.

c) El Viceministro de Salud o su representante.

d) El Director de la Superintendencia de Salud o su representante.

e) El Director del ICFES o su representante.

f) El Director de la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina (Ascofame) o su representante.

Parágrafo. El Comité funcionará de acuerdo con su propio reglamento.

Artículo 13. Se conformarán comités seccionales para el control del ejercicio de la Anestesiología a nivel departamental, intencional o comisarial. Estos comités funcionarán en los departamentos, intendencias o comisarias en donde no existe una filial de la Sociedad Colombiana de Anestesiología y Reanimación (Scare). En aquellos departamentos, intendencias y comisarias donde no exista una filial de la Scare, el ejercicio de la especialidad estará bajo el control del Comité Nacional.

Este Comité estará integrado por:

a) El Presidente de la Filial de la Sociedad Colombiana de Anestesiología y Reanimación (Scare) o su representante y será la persona que lo presidirá.

b) El Secretario de la filial o su representante.

c) El Secretario de Salud Departamental o su representante.

d) Un representante regional de la Superintendencia de Salud.

e) Un representante regional del ICFES.

Parágrafo. Estos comités funcionarán de acuerdo con los reglamentos aprobados por el Comité Nacional.

Artículo 14. Toda persona que ejerza la especialidad médica de la Anestesiología sin sujeción a los preceptos de esta Ley, incurrirá por vía administrativa en multa de dos (2) salarios mínimos vigentes, por primera vez y el doble de estos en caso de reincidencias a favor del Tesoro Público, convertible en arresto o la suspensión o cancelación del título profesional o su equivalente sin perjuicio a la responsabilidad penal o civil a que diere lugar; lo anterior impuesto por el Ministerio de Salud previo informe del Comité Nacional del Ejercicio de la Anestesiología.

Las instituciones de salud que no se sujeten a los preceptos de esta Ley incurrirán por vía administrativa en multa de diez (10) salarios mínimos vigentes, por primera vez y el doble de éstos en caso de reincidencia, a favor del Tesoro Público; y/o en la suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento.

Las anteriores sanciones serán impuestas por el Ministerio de Salud.

Parágrafo 1º Facúltase a los alcaldes municipales y en su defecto a los inspectores de policía y a los comisarios, en los lugares donde existan, para imponer a prevención y con conocimiento de causa las sanciones correspondientes. Oído previo concepto de los organismos competentes del Ministerio de Salud.

Parágrafo 2º La providencia que imponga una sanción será apelable en el acto de su notificación personal ante el inmediato superior jerárquico del funcionario que la dicta en el efecto suspensivo. Quien abogue el conocimiento deberá pronunciarse sobre la apelación en el término de treinta (30) días.

Parágrafo 3º Los funcionarios de que tratan los artículos 12 y 13 quedan obligados a cumplir los preceptos de esta Ley.

Artículo 15. Esta Ley regirá a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a consideración de la honorable Cámara por la suscrita Representante por la Circunscripción Electoral del Departamento de Cundinamarca,

Martha Catalina Daniels Guzmán.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

El proyecto de ley que presentamos a vuestra consideración, "por la cual se reglamenta la especialidad médica de Anestesiología y se dictan otras disposiciones", recoge las inquietudes y aspiraciones, plenamente compartidas por mí, de un destacado grupo de profesionales en esta rama de la Medicina, agrupados en entidades tales como la "Sociedad Cundinamarquesa de Anestesiología" y la "Sociedad Na-

cional de Anestesiología y Reanimación", genuinas representantes del gremio anestesiológico nacional.

La importancia que este proyecto tiene para la sociedad colombiana en general, está dada por el mismo carácter de especialidad médica que ha logrado adquirir dicha práctica a través de los años, merced a los adelantos científicos técnicos logrados en este campo, los que requieren, para su ejercicio, de una calidad profesional inmejorable, con miras a lograr una atención responsable e integral del paciente, y así evitar las complicaciones que algunas veces se presentan, atribuibles en 78% a errores técnicos en su aplicación. De allí la necesidad, cada vez más imperiosa de reglamentar su ejercicio a través de una ley de la República que reconozca la especialidad médica de Anestesiólogo.

Con el articulado del proyecto, fruto del análisis cuidadoso de las condiciones en las que se prestan en la actualidad los servicios anestésico-quirúrgicos, análisis en los que he participado y me sirven de soporte para asumir la representación del gremio y presentar este proyecto de ley como propio ante esta honorable Corporación, hemos buscado aumentar la eficiencia en la prestación de estos servicios, lo que traerá beneficios para la sociedad en general.

La elaboración del presente proyecto de ley tiene como justificación una serie de necesidades de carácter urgente, que buscan como objetivo final lograr una eficiente y responsable calidad profesional para un adecuado ejercicio de la Anestesiología en el territorio de Colombia.

Aunque el médico general en nuestro medio está suficientemente preparado y capacitado para abordar los problemas de salud en la comunidad, desafortunadamente no logra un adecuado entrenamiento en anestesia debido a que los programas elaborados para la enseñanza de la Medicina no dan cabida al tiempo mínimo necesario para alcanzar una preparación y capacitación en la práctica de esta especialidad médica.

Además, las experiencias vividas a través del tiempo, por quienes manejan responsablemente la Anestesiología en el país, pueden demostrar la inmensa limitación que tiene el médico general para realizar una práctica adecuada de la anestesia tanto en el ejercicio de la misma como en sus complicaciones.

La mala práctica de la anestesia implica una serie de riesgos que pueden conducir a lesiones neurológicas graves a consecuencia de la hipoxia cerebral, lesiones cardiovasculares como infarto de miocardio, insuficiencia renal aguda y crónica secundaria a la mala perfusión del riñón, etc.

Si sumamos a lo anterior el hecho de que en anestesia la gran mayoría de las drogas utilizadas tienen un alto grado de letalidad, se podrá comprender el grande peligro que existe de producir en cualquier paciente un estado de incapacidad física y/o mental temporal o definitiva y hasta la misma muerte. Un comité especial de investigación de muertes anestésicas realizado en New South Wales (4) en una de sus conclusiones afirmaron lo siguiente: "Los anestésicos no son letales por sí mismos, sino sólo cuando se utilizan mal"; y si quienes los manejan no tienen la preparación y capacitación para su buen uso, vienen las pérdidas irreparables.

Desde el momento en que la Anestesiología salió de su estado de subespecialidad de la cirugía e inició su desarrollo como una especialidad de la medicina, viene siendo manejada en el mundo moderno con un criterio crítico y responsable buscando siempre la protección integral del paciente; para ello se han elaborado permanentemente dentro de los programas de post-gradado conferencias sobre morbilidad y mortalidad discutiendo y definiendo la enfermedad del paciente, los errores en el tratamiento anestésico-quirúrgico y los de la administración de la anestesia sobre la mortalidad.

A pesar de la minuciosa preparación que se logra en quienes realizan los años de especialización en Anestesiología, aún hoy en día tocan a las puertas de la medicina legal una importante cantidad de casos producto de las complicaciones anestésicas. Más grave aún el número de casos producto del inadecuado ejercicio de la anestesia por parte de personas no idóneas en este delicado campo de la Medicina.

Rememorando apartes de la historia de la anestesia, encontramos una serie de trabajos de investigación que nos dan una impresión de la trascendencia que tiene el desarrollo adecuado de la especialidad y la importancia de lograr un individuo preparado integralmente como médico en la práctica de la Anestesiología. El estudio realizado por Beecher y Tood (1) sobre el índice de mortalidad en anestesia es un hito en la investigación mundial; fue realizado en la post-guerra entre 1948 y 1952 en diez instituciones hospitalarias sobre 600.000 administraciones de anestesia con un total de 384 muertes; el 79% de los óbitos ocurrieron por errores de la técnica anestésica, de la elección o de la administración. Posteriormente Dripps, Lamont y Eckenhoff (2) revisaron los fallecimientos producidos en un total de 33.000 administraciones de anestesia durante un periodo de diez años en el centro hospitalario de estos investigadores y en solo 10 de los 80 pacientes en que la anestesia contribuyó definitivamente a la muerte no hallaron signos de error anestésico, en los restantes 70 casos extranjeros 160 errores; de este estudio concluyeron: "No hay nada que ganar al omitir, en

un estudio sobre mortalidad, un fallecimiento en particular solo para rebajar el índice estadístico. Eludir la responsabilidad o refugiarse en que el enfermo estaba en situación crítica antes de recibir la anestesia y la intervención puede mejorar las cifras de cada uno, pero no contribuiría a un mayor conocimiento o a la modificación de las propias costumbres, no es, por otro lado, necesario recurrir a la autoflagelación y asumir la responsabilidad de cualquier desenlace fatal sólo porque se administró una anestesia y se produjo la muerte".

Muchos otros estudios se han realizado investigando las complicaciones y muertes ocasionadas por el ejercicio inadecuado de la anestesia, algunos de ellos organizados por comisiones comunitarias como el famoso Baltimore Anesthesia Study Committee (3), revisaron 1.024 muertes ocasionadas en las 36 horas siguientes a la administración de la anestesia.

En 1970 un comité especial de investigación de las muertes anestésicas con el ánimo de dar un ordenamiento y mejorar con un sentido crítico la situación de la anestesia en ese entonces, estudió las muertes ocurridas en el periodo de 1960 a 1968 en New South Wales (4) identificando un total de 1.215 errores anestésicos en las 286 muertes, los cuales clasificaron en 12 grupos: preparación preoperatoria inadecuada, reanimación inadecuada, elección incorrecta de la técnica anestésica, hipoxia a causa de la mezcla de gases, sobredosis y ventilación inadecuada entre otras.

Podemos continuar citando referencias de un gran número de estudios e investigaciones muy importantes en el desarrollo de una serie de medidas de seguridad y de tecnología orientados a mejorar la calidad de la especialidad.

Por otra parte, el aumento cada vez mayor de la demanda por servicios anestésico-quirúrgicos dentro de un contexto de atención integral y continua requiere un programa eficiente el cual exige del profesional, excelente juicio para evaluar y tomar decisiones, logrando así mismo una óptima utilización de los recursos disponibles para lograr un adecuado monitoreo y evitar los riesgos de contaminación ambiental y accidentes en las áreas quirúrgicas.

Con base en las consideraciones anteriores se constituye hoy en día una necesidad patente para lograr el nivel profesional deseado en el manejo integral de la especialidad en sus diferentes campos, como son la evaluación preoperatoria, manejo anestésico del paciente, recuperación post-operatoria, reanimación, manejo del paciente crítico, manejo de equipos médicos, además de una adecuada preparación académica en investigativa con visión hacia el futuro, la realización por parte del médico general de un programa completo de post-gradado respaldado por una ley de la República de Colombia que reglamente el ejercicio de la especialidad médica de la Anestesiología.

Realmente todo este esfuerzo realizado en tan importantes estudios de investigación y en el desarrollo de los programas de post-gradado, ha llevado a través de los últimos 40 años, al logro de un análisis cuidadoso en la búsqueda de patrones o denominadores comunes que clasifiquen los lamentables errores causantes de tantas muertes y a su vez contribuya a evolucionar en forma positiva el desarrollo de la anestesia.

Considero que a estas alturas del siglo XX no se debe permitir que continúen ocurriendo accidentes tan lamentables por la inadecuada preparación de quienes ejercen el tan delicado arte de la anestesia.

Igualmente las instituciones de salud y el gobierno mismo deben ser los portadores de esa gran responsabilidad cual es lograr brindar a Colombia y sus gentes las mejores condiciones para minimizar las complicaciones anestésicas.

Honorables Representantes,

Martha Catalina Daniels Guzmán.

#### Referencias.

- (1) Beecher, H. K., and Tood, D. P.: A Study of the deaths associated with anesthesia and surgery. Ann Surg., 104:2; 1954.
- (2) Dripps, R. D., Lamont, A., and Eckenhoff, J. E.; The role of anesthesia in surgical mortality. J.A.M.A. 178-261, 1961.
- (3) Phillips, O. C., Frazier, T. M., Graff, T. D., et al.: The Baltimore anesthesia study committee: Review of 1024 postoperative deaths. J.A.M.A., 174:2015, 1960.
- (4) Special committee investigating deaths under anesthesia: Report on 745 classified cases, 1960-1968. Med. J. Aust., 1:563, 1970.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
Secretaría General.

El día 18 de agosto de 1987 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 95 de 1987 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante Martha Catalina Daniels. Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 96 DE 1987

por la cual se modifican el régimen de descanso remunerado en días festivos y el régimen de vacaciones remuneradas.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Todos los trabajadores, tanto del sector público como del sector privado tienen derecho al descanso remunerado en los siguientes días de fiesta de carácter civil o religioso; 1º de enero, 6 de enero, 19 de marzo, 1º de mayo, 29 de junio, 20 de julio, 7 de agosto, 15 de agosto, 12 de octubre, 1º de noviembre, 11 de noviembre, 8 de diciembre y 25 de diciembre, además los días jueves y viernes santos, ascensión del Señor, Corpus Christi y Sagrado Corazón de Jesús.

Artículo 2º El descanso remunerado del 6 de enero, 19 de marzo, 29 de junio, 15 de agosto, 12 de octubre, 1º de noviembre, 11 de noviembre, Ascensión del Señor, Corpus Christi, Sagrado Corazón, cuando no caigan en lunes, se trasladarán al lunes siguiente a dicho día.

Artículo 3º El descanso remunerado en los días de fiesta indicados en el artículo 2º cuando coincida con dominical o sábado no se trasladará al lunes siguiente, sino que se aumentará a las vacaciones anuales remuneradas.

Artículo 4º Se modifica el artículo 186 del Código Sustantivo del Trabajo, así:

#### Duración

1. Los trabajadores que hubieren prestado sus servicios durante un (1) año tienen derecho a quince (15) días hábiles consecutivos de vacaciones remuneradas, aumentadas en un número de días hábiles igual a los descansos por festivos remunerados susceptibles de trasladar al día lunes siguiente, que hayan coincidido con dominical o sábado durante un periodo de trabajo que origina esta prestación.

2. Los profesionales y ayudantes que trabajan en establecimientos privados dedicados a la lucha contra la tuberculosis y los ocupados en la aplicación de rayos X tienen derecho a gozar de quince (15) días de vacaciones remuneradas por cada seis (6) meses de servicios prestados, aumentados en un número de días hábiles igual a los descansos no disfrutados, que hayan caído en sábado o domingo durante el periodo objeto del reconocimiento de la prestación.

Artículo 5º El ordinal 2º del artículo 189 del Código Sustantivo del Trabajo, se modifica así:

2º Cuando el contrato de trabajo termine sin que el trabajador hubiere disfrutado vacaciones, la compensación de éstas en dinero procederá por año cumplido de servicio y proporcionalmente por fracción de año siempre que ésta exceda de seis (6) meses. El cálculo para la compensación, debe hacerse sobre quince (15) días o su proporción más los descansos no disfrutados por días festivos remunerados trasladables al día lunes siguiente, que durante el periodo de liquidación hayan caído en sábado o domingo.

Artículo 6º El incremento de las vacaciones determinado en esta ley no excluye los derechos que al respecto hayan obtenido los trabajadores, organizados del país, por medio de pactos laborales o convenciones colectivas de trabajo.

Artículo 7º En la segunda quincena del mes de diciembre de cada año, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, señalará por medio de resolución cuál es el número de días hábiles consecutivos de vacaciones remuneradas, para el año siguiente como consecuencia de lo dispuesto en los artículos 3º, 4º y 5º de la presente Ley.

Artículo 8º La presente Ley modifica los artículos 177, 186 y 189 del Código Sustantivo del Trabajo, la Ley 37 de 1905, la Ley 57 de 1926, la Ley 35 de 1939, la Ley 6ª de 1945 y la Ley 51 de 1983.

Presentado por:

Representantes Nuevo Liberalismo:

José Blackburn Cortés, Rafael Francisco Amador, María Cristina Ocampo de Herrán, Mauricio Guzmán, José Corredor Núñez, Silvio Mejía, César Pardo.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Proyecto de ley: Nuevo régimen sobre festivos y vacaciones.

Proponentes: Honorables Representantes Nuevo Liberalismo.

La Ley 51 de 1983, popularmente identificada como "ley Emiliani" para hacer justicia al honorable Senador que propuso el régimen actual de días festivos remunerados puso término a las continuas interrupciones laborales que castigaban en exceso la economía nacional. La normalización que inició dicha ley se ha traducido en beneficio para los trabajadores y mejor continuidad en la producción nacional.

Quedó no obstante, un pequeño detalle que el proyecto que proponemos quiere perfeccionar. Veamos: "un amplio sector laboral, privado y público trabaja 5 días a la semana y descansa sábados y domingos". Hasta el momento de entrar en vigencia la "ley Emiliani", los festivos remunerados que coincidían con días

sábados o dominicales, se consideraban compensación alguna.

Como la citada ley no hizo excepciones quedó establecido el descanso remunerado en el siguiente día lunes, cuando el día festivo susceptible de trasladar (6 de enero, 19 de marzo, 29 de junio, 15 de agosto, 12 de octubre, 1º y 11 de noviembre, Ascensión del Señor, Corpus Christi y Sagrado Corazón) cae en sábado y domingo.

Uno de los objetivos de la ley Emiliani fue el de incrementar la producción nacional mediante la disminución del llamado "ocio colectivo", resultante de los festivos remunerados. Haciendo un pequeño ajuste, se alcanzarán los resultados perseguidos:

En esencia, nuestro proyecto de ley busca reducir los períodos improductivos así:

1º Que los días festivos susceptibles de traslados, cuando coinciden con sábado o domingo, no tengan descanso compensatorio en el lunes siguiente.

2º Que los días de descanso remunerado no concedidos por haber caído en sábado o domingo, se aumenten las vacaciones anuales, contándose como días hábiles adicionales. Acudamos a unos ejemplos:

Si se aplicara este sistema a todo el año de 1987, tendríamos que aumentar dos (2) días, correspondientes a estos festivos que no se compensarán en lunes siguiente:

Agosto 15 (sábado).

Noviembre 1º (domingo).

Entonces el trabajador disfrutaría en 1987 de 17 días hábiles de vacaciones remuneradas, es decir, más de 25 días calendario. Como se aprecia, no se vulnera el derecho del trabajador y, en cambio, favorece la producción nacional.

Consideramos que el ajuste que dejó a su análisis beneficia a todos los sectores:

**Industria turística.** Sólo elogios y reconocimientos deben hacerse a una actividad que ha creado empleo, propende por el turismo internacional, estimula el solaz del trabajador colombiano y proporciona abundantes divisas a nuestra economía. El cambio propuesto no va a disminuir el ritmo de crecimiento y, al contrario, servirá para incrementar el turismo interno, planificado y popular, aumentando la actividad de la llamada "industria sin chimeneas" en los períodos poco productivos o de baja temporada. Además continuarán los puentes que sigan resultando de los traslados festivos no coincidentes con sábados o domingos y a fe que serán numerosos.

**Sector laboral.** El aumento de los días hábiles de vacaciones remuneradas, servirá para que el trabajador y su familia disfruten de verdadero descanso y más prolongada recreación. Los países más industrializados en su régimen laboral, han reducido el mínimo los días festivos colectivos pero, en cambio conceden más amplio período de vacaciones a los trabajadores.

**Empresarios.** Por cuanto los cambios en el régimen laboral deben ser no solo concertados sino benéficos para todos, destacamos la conveniencia de este proyecto para el sector empresarial: La productividad será más homogénea, más ascendente, disminuirán los costos laborales en las industrias que no pueden paralizar su actividad durante los festivos.

En suma, el proyecto que entregamos a la honorable Corporación y que ha sido previamente discutido y aprobado en la Junta de Parlamentarios del Nuevo Liberalismo, logrará el perfeccionamiento de una ley que ha resultado benéfica para todos.

A su consideración,

José Blackburn Cortés, Rafael Francisco Amador, María Cristina Ocampo de Herrán, Mauricio Guzmán, José Corredor Núñez, Silvio Mejía, César Pardo.

Cámara de Representantes  
Secretaría General

El día 18 de agosto de 1987, ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de ley número 96 de 1987, con su correspondiente exposición de motivos, por los

honorables Representantes José Blackburn, Rafael Amador y otros; pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

## INFORMES

### INFORME NUMERO 4

#### RELACION DE PROYECTOS DE LEY

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 ley número 69 de 1987,** "por la cual se actualiza y complementa el régimen de asignaciones de retiro, pensiones por muerte, invalidez y vejez del personal de las Fuerzas Armadas". Presentado por el honorable Representante Telésforo Pedraza Ortega. Pasa a estudio Comisión...

**Proyecto de ley número 70 de 1987,** "por la cual se modifican y adicionan las Leyes 135 de 1961, 1ª de 1968, 4ª de 1973". Presentado por los señores, Ministros de Gobierno, doctor César Gaviria Trujillo, Ministro de Justicia, doctor José Manuel Arias Carrizosa, Ministro de Hacienda, doctor Luis Fernando Alarcón Mantilla y Ministro de Agricultura, doctor Luis Guillermo Parra Dussán. Pasa a estudio Comisión Tercera.

**Proyecto de ley número 71 de 1987,** "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 300 años de exaltación como Villa Republicana al Municipio de Santa Rosa de Viterbo, en el Departamento de Boyacá y se dictan otras disposiciones". Presentado por el honorable Representante Tito Alfonso Pérez Pérez. Pasa a estudio Comisión Segunda.

**Proyecto de ley número 72 de 1987,** "por la cual se determinan las calidades y requisitos para desempeñar cargos en el Senado y Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones". Presentado por el honorable Representante Ricardo Ramírez Osorio. Pasa a estudio Comisión Séptima.

**Proyecto de ley número 73 de 1987,** "por medio de la cual se otorga personería jurídica y autonomía administrativa al Senado y Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones". Presentado por el honorable Representante Ricardo Ramírez Osorio. Pasa a estudio Comisión Primera.

**Proyecto de acto legislativo número 74 de 1987,** "por el cual se modifica el artículo 151 en su atribución 2ª de la Constitución Política". Presentado por el honorable Representante Juan Carlos Vives Menotti. Pasa a estudio Comisión Primera.

**Proyecto de acto legislativo número 75 de 1987,** "por el cual se modifican los artículos 79, 187 y 197 de la Constitución Política". Presentado por el honorable Representante Juan Carlos Vives Menotti. Pasa a estudio Comisión Primera.

**Proyecto de ley número 76 de 1987,** "por la cual se modifica el Código Electoral, se establece para las elecciones el sistema de tarjeta electoral y se dictan otras disposiciones". Presentado por los honorables Representantes César Pardo Villalba, Rafael Amador, José Blackburn, Mauricio Guzmán y otras firmas. Pasa a estudio Comisión Primera.

**Proyecto de ley número 77 de 1987,** "por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 14 de 1983, se define qué es vivienda popular y qué es pequeña propiedad rural, se cambia la base de liquidación del impuesto predial y se dictan otras disposiciones". Presentado por el honorable Representante Jaime Salazar Robledo. Pasa a estudio Comisión Tercera.

**Proyecto de ley número 78 de 1987,** "por la cual se modifican y adicionan las Leyes 135 de 1961, 1ª de 1968, 4ª de 1973 y 6ª de 1975". Presentado por los ho-

norables Representantes Gilberto Vieira, Elsa Rojas de Fernández, Luciano Marin, Hernán Motta Motta, Bernardo Jaramillo Ossa, Rafael Celi Celi, Hernán Rojas C. Pasa a estudio Comisión Tercera.

**Proyecto de ley número 79 de 1987,** "por la cual se crea y organiza el área Metropolitana de la Sabana y se conceden unas facultades extraordinarias al Presidente de la República". Presentado por el honorable Representante Carlos Alfonso Ayala Jiménez. Pasa a estudio Comisión Primera.

**Proyecto de ley número 80 de 1987,** "por la cual se reforma el Régimen Administrativo de la Capital de la República y se conceden unas facultades extraordinarias al Presidente de la República". Presentado por el honorable Representante Carlos Alfonso Ayala Jiménez. Pasa a estudio Comisión Primera.

**Proyecto de ley número 81 de 1987,** "por la cual se autoriza la emisión de una estampilla pro Instituto Técnico Universitario de Cundinamarca y se establece su destinación". Presentado por el honorable Representante Carlos Alfonso Ayala Jiménez. Pasa a estudio Comisión Tercera.

**Proyecto de ley número 82 de 1987,** "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años de la fundación de Bogotá, D. E., y se concede una autorización". Presentado por el honorable Representante Carlos Alfonso Ayala Jiménez. Pasa a estudio Comisión...

**Proyecto de ley número 83 de 1987,** "por la cual se modifica y adiciona la Ley 78 de 1986 y se dictan otras disposiciones complementarias". Presentado por el honorable Representante Carlos Alfonso Ayala Jiménez. Pasa a estudio Comisión Primera.

**Proyecto de ley número 84 de 1987,** "por la cual se establece el Uniforme Escolar Nacional". Presentado por el honorable Representante Germán Hernández Aguilera. Pasa a estudio Comisión Quinta.

**Proyecto de ley número 85 de 1987,** "por medio de la cual se destinan unos terrenos nacionales a un poli-deportivo y a un plan de vivienda". Presentado por el honorable Representante Alfonso Uribe Badillo. Pasa a estudio Comisión...

**Proyecto de ley número 86 de 1987,** "por la cual se establece el reajuste automático en las pensiones de los miembros del Congreso y se dictan otras disposiciones". Presentado por el honorable Representante Ricardo Rosales Zambrano. Pasa a estudio Comisión...

**Proyecto de ley número 87 de 1987,** "por la cual la Nación hace un reconocimiento a los deportistas destacados en los niveles nacional e internacional, y se concede una autorización". Presentado por el honorable Representante Jorge E. Franco P. Pasa a estudio Comisión...

**Proyecto de ley número 88 de 1987,** "por la cual se modifica y adiciona el Capítulo VII del Código Sustantivo del Trabajo, sobre trabajadores de la construcción y se dictan otras disposiciones". Presentado por el honorable Representante Jorge E. Franco P. Pasa a estudio Comisión...

**Proyecto de ley número 89 de 1987,** "por la cual se dictan algunas disposiciones sobre el trabajo de los auxiliares de vuelo en aeronaves civiles". Presentado por el honorable Representante Jorge E. Franco P. Pasa a estudio Comisión...

**Proyecto de ley número 90 de 1987,** "por la cual se elimina la discriminación en contra del sindicato de industria". Presentado por el honorable Representante Jorge E. Franco P. Pasa a estudio Comisión...

El texto completo de los proyectos de ley con sus respectivas exposiciones de motivos, han sido enviados a la Imprenta Nacional, para su publicación en los Anales del Congreso.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

Bogotá, D. E., 13 de agosto de 1987.