



# ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS

(ARTICULO 46, LEY 7ª. DE 1946)

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

Bogotá, viernes 9 de septiembre de 1988

AÑO XXXI - No. 90  
EDICION DE 16 PAGINAS  
EDITADOS POR: IMPRENTA NACIONAL

## SENADO DE LA REPUBLICA

### Proyectos de Ley

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 71 DE 1988

por la cual se modifican algunas normas sobre el Régimen Interno de las Cámaras se distribuyen las competencias entre las comisiones constitucionales y se reglamentan los debates con los funcionarios públicos.

#### Del trámite de los proyectos de ley.

Artículo 1º Los proyectos de ley podrán presentarse en cualquier tiempo, incluso durante el período de receso de las Cámaras. Recibido un proyecto, la Secretaría ordenará su publicación, y lo remitirá de inmediato a la Comisión competente para que sea debatido cuando corresponda.

Parágrafo. Los proyectos de ley de iniciativa parlamentaria no requieren para su discusión en primer debate la designación de ponente ni la rendición de informe, sino que serán debatidos con base en el texto del proyecto y la exposición de motivos correspondientes. Para los sucesivos debates se les designará los ponentes que correspondan.

Artículo 2º Cuando un proyecto de ley tenga origen en el Ejecutivo, una vez llegado a la Comisión competente, la Comisión de la Mesa, en el término de cinco (5) días le designará un ponente o una subcomisión para que rinda informe para primer debate.

En la designación de los ponentes, el Presidente asegurará la rotación de los miembros de los distintos partidos políticos representados en la Comisión.

Artículo 3º El ponente o la Subcomisión correspondiente, tendrá un plazo máximo de 30 días para rendir el informe y si no lo hiciera, será reemplazado por quien designe el Presidente, para que rinda el informe en un término igual de 30 días.

Del reemplazo y del nuevo nombramiento se informará a la Cámara correspondiente en la sesión plenaria siguiente a la fecha en que se produzca la remoción.

Artículo 4º El informe para primer debate, para el caso de los proyectos legislativos de origen en el Ejecutivo, será presentado por escrito y publicado en anales, pero expuesto de viva voz por su autor o por uno de los miembros de la Subcomisión, según el caso, en la sesión respectiva y hasta por un término de 20 minutos prorrogables por otro tanto. Expuesto el informe, el ponente absolverá preguntas y dudas con el exclusivo objeto de aclarar el informe pero sin entrar en el debate de él, ni del articulado del proyecto, etc.

Artículo 5º Si el ponente propone que se debate el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone que se archive o se niegue el proyecto; se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación en la sesión inmediatamente siguiente.

Artículo 6º Presentada ponencia favorable o negada la propuesta de negar el proyecto, se procede a debatir el articulado propuesto, con el pliego de modificaciones, si lo hubiere. El debate se adelantará artículo por artículo o por bloques de artículos a propuesta del ponente, aprobada por el Presidente. Contra esta decisión puede apelar cualquiera de los miembros para que la Comisión decida en qué forma debe debatirse y votarse el proyecto. El debate sólo podrá extenderse a dos sesiones por cada 5 artículos que tenga el proyecto y al término de este plazo, el Presidente pondrá en votación el proyecto, salvo que la Comisión por mayoría absoluta de sus miembros prorrogue el plazo de discusión.

Artículo 7º Aprobado el proyecto por la Comisión, el Presidente designará ponente para el debate en plenaria donde el trámite deberá ser igual, salvo que el plazo al que se refiere el artículo anterior, podrá ser duplicado por el Presidente.

Artículo 8º Los proyectos podrán modificarse en las Comisiones a través de tres tipos de proposiciones: Supresivas, que pretenden suprimir parte o todo de uno o varios artículos; Sustitutivas, que pretenden sustituir parte o todo de uno o varios artículos por otro texto, y Aditivas, que pretenden adicionar algo al texto en discusión.

Si hubiere varias proposiciones se votará primero la supresiva, negada ésta, la sustitutiva y luego, la original. Aprobada la original se votará la aditiva.

Por original se entenderá siempre el texto propuesto en el pliego de modificaciones presentado por el ponente, en caso de que no haya. Sin embargo, el autor del proyecto podrá insistir en que se considere como original su texto, caso en el cual el pliego de modificaciones pasará a considerarse como sustitutivo.

Artículo 9º En la plenaria sólo pueden modificarse proyectos para suprimir algo o para enmendar errores de redacción que se detecten en el texto, sin que ello implique devolución del mismo. En tales casos, el proyecto continuará su trámite. Cuando el proyecto se modifique en la plenaria para añadir algo, requerirá regresar a la Plenaria de la Cámara de origen para que allá sea probada la adición. Si el proyecto adicionado en plenaria está en la Cámara de origen, no necesita regresar a la Comisión. En todo caso, el proyecto regresará a la Comisión cuando así lo ordene la plenaria o cuando se necesite discutir un asunto sustitutivo o nuevo.

Artículo 10. Al abrir la discusión, el Presidente informará a la Comisión cuanto tiempo otorgará a cada orador, el que no podrá ser menor de 10 minutos ni mayor de 30 minutos durante la discusión de un tema, artículos diferentes y sólo podrá intervenir una sola vez. El autor y el ponente podrá intervenir cuantas veces sea necesario.

#### De las citaciones y discusiones con los funcionarios del Estado.

Artículo 11. Las citaciones que se adelanten con funcionarios del Estado son de interés nacional o de interés regional. Los segundos sólo podrán adelantarse en las Comisiones. En todo caso, los debates sobre actuaciones de agentes del Presidente de la República en los territorios, se entenderán de interés general y se adelantarán en la plenaria. La calificación del interés en el tema correspondiente al Presidente de la respectiva Cámara.

Las proposiciones de citación a los Ministros o a los otros funcionarios del Gobierno, para que rindan informes verbales que se les soliciten, no podrán ser suscritos por más de dos (2) Parlamentarios y deben precisar los temas correspondientes, materia de la citación.

Artículo 12. Los funcionarios podrán ser citados para que absuelvan cuestiones de tipo general o preguntas concretas y específicas sobre un tema determinado.

En el caso de debates generales, el citante o uno solo de los citantes, si son dos (2), motivará su citación en exposición que no podrá extenderse más de 60 minutos y deberá presentar el cuestionario con 72 horas de anticipación.

En el caso de cuestionarios concretos, el citante podrá citar al funcionario con 24 horas de anticipación salvo que se trate de un Ministro, caso en el cual se hará con 48 horas de antelación; también se presentará un cuestionario previo. El citante motivará cada pregunta en la sesión correspondiente a la cual concurre el funcionario; en intervenciones hasta de 5 minutos, al término de los cuales, deberá responder el funcionario en intervención cuya duración no podrá exceder de los mismos plazos dados al citante; en ambos casos, no se concederán interpelaciones.

Al terminar la exposición del funcionario, el citante deberá manifestar si se encuentra satisfecho con la información o explicación dada por el funcionario o en caso contrario, concretar las glosas u observaciones que estime pertinentes.

Artículo 13. Los debates podrán adelantarse con la asistencia del citante y cualquier número plural de miembros pertenecientes a la respectiva Cámara o Comisión.

#### Del orden del día.

Artículo 14. La Comisión de la Mesa publicará el orden del día de cada sesión, tanto plenaria como de Comisión, con 48 horas de anticipación a la respectiva sesión y lo remitirá a las oficinas de los miembros, a la vez que lo fijará en la puerta de entrada de la Comisión o del salón de la Cámara, enviará copia al Ejecutivo y a la otra Corporación; si se trata de plenaria basta con que se envíe a la Comisión de la

Mesa de la otra Corporación y si es de sesión de Comisión, a la Comisión de la Mesa de la otra Cámara y a su Comisión homóloga en la otra Corporación.

#### De la competencia de las Comisiones Constitucionales Permanentes.

Artículo 15. Las Comisiones Constitucionales Permanentes conocerán de los siguientes asuntos:

**Comisión Primera.** Reformas constitucionales; legislación civil y comercial, régimen de marcas y patentes, estado civil de las personas; notariado y registro; y régimen electoral.

**Comisión Segunda.** Legislación penal y de policía; política internacional; tratados públicos; asuntos diplomáticos; carrera diplomática y consular; extradición, emigración; asuntos de defensa nacional, carrera militar y de policía; servicio militar, ascensos y honores.

**Comisión Tercera.** Hacienda y Crédito Público; impuestos, tasas, contribuciones y exenciones; régimen tributario, monetario, comercio exterior; aranceles y aduanas, autorizaciones al Gobierno para empréstitos, bancos, créditos, seguros; fomento y desarrollo económico, regulación y planeación económica; estatuto orgánico de la planeación y plan de desarrollo.

**Comisión Cuarta.** Presupuesto nacional; normas orgánicas del presupuesto; créditos y contracréditos adicionales y presupuestos de establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

**Comisión Quinta.** Educación, salud, vivienda, recreación, cultura, turismo, protección a la infancia y a la vejez, calamidades públicas, y legislación sobre la familia.

**Comisión Sexta.** Régimen de contratación de las entidades públicas; contratos oficiales; obras públicas; transporte público y privado, vías de comunicación, comunicaciones; enajenación y destinación de bienes nacionales, edificios y monumentos públicos, protección y conservación del medio ambiente; régimen agropecuario y de protección y explotación de los recursos naturales; régimen de minas y energía; expropiaciones, tarifas de servicios públicos prestados por el Estado o los particulares.

**Comisión Séptima.** Estatutos del trabajador público y privado; salarios; organizaciones sindicales; cooperativas comunitarias y de auxilio mutuo, seguridad y previsión social; carrera administrativa y servicio civil; régimen de la economía solidaria y acción comunal.

**Comisión Octava.** Organización de la administración pública central y descentralización; régimen territorial; división territorial, régimen municipal; estatutos de desarrollo urbano y de reforma urbana; corporaciones regionales; sociedades de economía mixta; empresas industriales y comerciales del Estado y establecimientos públicos.

Parágrafo. Los proyectos de facultades extraordinarias y de autorizaciones al Gobierno se tramitarán por la Comisión competente, según la naturaleza del tema sobre el que versen.

Artículo 11. Créase una Comisión Constitucional Permanente integrada por los miembros de las mesas directivas de las respectivas Cámaras y los Presidentes y Vicepresidentes de las Comisiones, la cual se encargará de la coordinación del trabajo parlamentario y los temas relativos al reglamento del Congreso y de las Cámaras; régimen disciplinario interno; servicios administrativos y técnicos a las Cámaras; planta de personal y presupuesto del Congreso y Fondo de Previsión del Congreso.

Parágrafo 1º Cuando una Comisión se encuentre excesivamente recargada de trabajo, a juicio de la Comisión a que se refiere este artículo, podrán redistribuirse los proyectos a su consideración entre aquellas que, aun cuando no sean competentes, por razón del tema puedan avocarlos. Esta Comisión igualmente dirimirá los conflictos de competencia entre las Comisiones Constitucionales; absolverá las consultas sobre trámites de proyectos y se ocupará del informe sobre las objeciones del Ejecutivo a los proyectos de ley que hayan sido remitidos para la sanción del Gobierno. Igualmente, será la encargada de recibir los informes que sobre comisiones de viaje al exterior deben rendir los Congresistas.

Parágrafo 2º La Comisión que por este artículo se crea integrará la Comisión Interparlamentaria con miembros de una y otra Cámara cuando lo considere conveniente para agilizar el tránsito de los proyectos y evitar disparidad de criterios entre una y otra Cámara.

Igualmente podrá definir qué proyectos sobre un mismo tema cuya discusión se adelanta simultáneamente en una y otra Cámara sean avocados por una sola de ellas para iniciar su discusión y en tal caso podrá ordenar que los proyectos presentados en la otra Cámara se traslade a la que a avocar primero su conocimiento.

**De las comisiones al exterior.**

Artículo 12. La Comisión de la mesa puede otorgar comisiones al exterior por invitación de otros parlamentos o para asistir a conferencias, congresos o eventos internacionales o para adelantar investigaciones o estudios que en su criterio reporten beneficio para el buen desempeño del Congreso.

Artículo 13. Ningún Senador o Representante podrá ser comisionado para viajar al exterior, más de una vez durante el período legislativo correspondiente, a menos que se trate de un dignatario de la Mesa Directiva del Congreso o de algún organismo internacional.

Artículo 14. Todo Congresista que sea comisionado al exterior debe, al término de la comisión, rendir informe escrito de la labor desarrollada, ante la Comisión Constitucional creada por el artículo 11 de la presente ley.

**De las interpellaciones.**

Artículo 15. Las interpellaciones que conceda el orador sólo podrán hacerse para solicitarle a éste que aclare o precise aspectos del tema que vienen tratándose y en ningún caso podrá el interpellante referirse a temas diferentes ni introducir proposición de ningún género a través de la interpellación. En caso de que ello ocurra o de que a su juicio el interpellante se esté excediendo en el tiempo de uso de la palabra, el Presidente le retirará la venia para interpellación y ordenará al orador que continúe su exposición.

Artículo 16. Esta ley rige desde su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular los artículos 4º, 11, 15, 17, 18 y 33 de la Ley 7ª de 1945, 2ª y 4ª de la Ley 100 de 1960 y 6ª de la Ley 17/70.

Carlos Holguín Sará,  
Senador de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Honorables Senadores:

El presente proyecto no tiene más pretensiones que las de modificar unos pocos aspectos del reglamento del Congreso en el sentido de actualizarlo y agilizar la tarea legislativa. Si dotamos al Congreso de instrumentos ágiles y que por la simple vía legislativa podemos avocar mientras resulta la reforma constitucional, le estamos prestando un enorme servicio al país en la hora presente, a la vez que estaremos dando un gran paso en la recuperación de la imagen de nuestras vilipendiadas Corporaciones.

**Contenido del Proyecto.**

El proyecto de ley que sometó a la consideración del Congreso, está integrado por 16 artículos que abarcan seis (6) temas que a mi juicio son de importancia fundamental en la labor de las Cámaras, a saber: Trámite de los proyectos de ley; citaciones y discusión con funcionarios del Estado; el Orden del Día; competencia de las Comisiones Constitucionales Permanentes; las comisiones al exterior y, las interpellaciones.

**Trámite legislativo.**

Los primeros nueve (9) artículos se refieren al trámite de los proyectos legislativos en el ánimo de simplificarlo. Por ello se propone: Que el proyecto puede ser presentado en cualquier tiempo, aún en receso legislativo, que la ponencia no se discuta si es favorable y que el ponente tenga un lapso improrrogable de 30 días para presentar el informe y en caso de que no cumpla será sustituido. Y que el informe para primer debate, una vez publicado sea expuesto de viva voz por el ponente. Con la iniciativa de suprimir el debate en las ponencias se elimina un sistema que se volvió práctica extralegal y es que en lugar de cuatro vueltas del proyecto, tenemos ocho pues, hay que debatir y votar el proyecto por un lado y el informe por el otro.

Por otra parte se suprime la necesidad de ponente para los proyectos cuyo autor sea un parlamentario eliminando así la odiosa práctica consistente en que un parlamentario por sí y ante sí modifique, corrija o se quite una iniciativa de otro colega suyo con sólo no presentar ponencia.

El debate de un proyecto se hará artículo por artículo o por bloque de artículos a propuesta del ponente exclusivamente, salvo que la Comisión decida lo contrario. Igualmente la duración del debate se limita a un máximo de dos (2) sesiones por cada cinco artículos del proyecto con lo que se acaba la posibilidad de prolongar innecesariamente la discusión del mismo.

El debate en plenaria será igual de expedito que en comisión.

Se detalla un orden en la forma en que se votarán los proyectos dependiendo de las modificaciones que se propongan, en comisión y en plenaria, ya sean éstas supresivas, sustitutivas o aditivas, al igual que se determinará con claridad en que casos el proyecto debe regresar a la comisión de la Cámara de origen o solamente a la plenaria.

Finalmente, se limita el tiempo de intervención de los oradores entre 10 y 30 minutos y con una sola posibilidad de intervenir cada parlamentario en el debate de un mismo aspecto del proyecto, salvo que se trate del autor o del ponente.

**Citación a funcionarios del Estado.**

La función fiscalizadora la ejerce el Congreso principalmente a través de las citaciones a los altos funcionarios del Estado. La utilidad de estas citaciones y debates es muy cuestionable. El sistema empleado es sumamente rígido y no permite la abierta y franca confrontación de posiciones y no da campo a la controversia que aclara y enriquece.

Para darle orden a los debates y procurar que de ellos quede al menos una información precisa y exacta sobre los actos de la administración que interesen al Congreso, se establecen dos tipos de citaciones: De interés nacional o de interés regional. Se determina que la citación se puede hacer para resolver cuestionarios de tipo general para contestar preguntas concretas o específicas. En todo caso se debe enviar cuestionario previo al funcionario citado. Se adopta igualmente, un procedimiento para el desarrollo de la discusión cuando la citación es para resolver cuestionarios concretos que consisten en que el citante interviene para motivar cada pregunta durante un lapso no mayor de cinco (5) minutos, al término de los cuales el funcionario responderá por tiempo igual, como máximo. Se eliminan las interpellaciones en esta discusión y al final de la misma, el citante manifestará si quedó satisfecho con la información o explicación recibida.

**El orden del día.**

Frecuentemente los parlamentarios llegan a las sesiones sin saber de qué se va a tratar lo que les impide prepararse para intervenir en los temas de su interés y en no pocas ocasiones son sorprendidos por la necesidad de tomar decisiones sobre asuntos que no conocen. Para dar a los miembros la oportunidad de prepararse sobre los asuntos que van hacer puestas a su consideración se ordena que el orden del día de cada sesión sea publicado con 48 horas de anticipación.

**Competencia de las Comisiones Constitucionales Permanentes.**

Las Comisiones Primera y Tercera de las Cámaras acaparan un altísimo porcentaje de los temas y de las competencias del Congreso. Esto además de convertirlos en Comisiones de mejor familia o categoría congestiona excesivamente el trabajo de las Cámaras y hace que la inmensa mayoría de los proyectos que se presentan cada año ni siquiera alcanzan a ser discutidos en primer debate en aras de mejorar la eficacia del Congreso y de permitir una mayor participación de todos los parlamentarios en el estudio de temas de interés nacional se propone redistribuir las competencias de las Comisiones Permanentes.

Finalmente, se crea una nueva Comisión Constitucional Permanente integrada por los miembros de las mesas directivas de las Cámaras y los Presidentes y Vicepresidentes de las Comisiones, encargada principalmente de coordinar el trabajo parlamentario, y del régimen reglamentario y disciplinario del Congreso, planta de personal y presupuesto.

**Las interpellaciones.**

Se determina que cada parlamentario sólo puede viajar al exterior en comisión del Congreso una sola vez durante el período legislativo, excepto cuando se trata de miembros de las Mesas Directivas de una y otra Corporación, o que el parlamentario sea miembro de la Directiva de algún organismo internacional.

Al final de la comisión, el congresista debe rendir un informe escrito sobre la actividad desarrollada. Este informe se rinde ante la Comisión Constitucional Permanente creada por el proyecto que se explica.

**Las interpretaciones.**

Para efecto de garantizar el respeto al uso de la palabra para quien lo tiene, se reglamenta lo relativo a las interpellaciones.

En la esperanza de que este proyecto, acogido por el Congreso y convertido en ley de la República, será una valiosa herramienta para una más adecuada y fructífera labor legislativa, quedo.

De los honorables Senadores,

Carlos Holguín Sará,  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., 7 de septiembre de 1988.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 71 de 1988 "por la cual se modifican algunas normas sobre el régimen interno de las

Cámaras, se distribuyen las competencias entre las Comisiones Constitucionales y se reglamentan los debates con los funcionarios públicos", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la sesión plenaria de la fecha. La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

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

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. E., 7 de agosto de 1988.

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado,  
ANCIZAR LOPEZ LOPEZ

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

**PROYECTO DE LEY NUMERO 72 DE 1988**

por la cual se reforma el régimen del Impuesto de Industria y Comercio en Colombia.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**CAPITULO I**

**De la naturaleza del impuesto.**

Artículo 1º El Impuesto de Industria y Comercio es un tributo de carácter local, atribuido a los municipios y al Distrito Especial de Bogotá.

El recaudo por este concepto constituye renta autónoma de los municipios en los términos del artículo 183 de la Constitución Nacional.

Artículo 2º La materia imponible del Impuesto de Industria y Comercio es el ejercicio de una actividad industrial, comercial o de servicio realizada dentro de la jurisdicción municipal, ya sea que la actividad se ejerza de manera temporal o permanente, en inmueble determinado o de manera ambulante, con establecimiento de comercio o sin él.

Artículo 3º El hecho generador, está constituido por la percepción de ingresos originados en la realización de las actividades gravadas.

Artículo 4º Son contribuyentes las personas naturales, jurídicas nacionales o extranjeras y sociedades de hecho, que realicen actividades gravables en una determinada jurisdicción municipal del territorio nacional.

Parágrafo. Se consideran extranjeras las sociedades u otras entidades constituidas de acuerdo con leyes extranjeras y cuyo domicilio principal esté en el exterior. Quedan a salvo las excepciones, exenciones y prohibiciones consagradas en pactos internacionales y en el derecho interno.

Artículo 5º Las fundaciones o corporaciones sin ánimo de lucro que realicen actividades industriales y de comercio, así como de carácter financiero, al igual que las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, del orden nacional, departamental o municipal, estarán sometidas al impuesto de Industria y Comercio.

**CAPITULO II**  
**Base gravable.**

Artículo 6º La base gravable del Impuesto de Industria y Comercio está constituida por los ingresos netos obtenidos por el contribuyente durante el período gravable.

Se entiende por período gravable, el período durante el cual se causan los ingresos netos, que coincide con el año calendario inmediatamente anterior a aquel en que el contribuyente debe presentar la declaración.

Puede existir un período inferior, en los casos de iniciación o clausura de actividades gravadas, en los que el período gravable estará constituido por el número de meses en que se ejerció la actividad.

Artículo 7º Se entiende por ingresos netos la suma de todos los ingresos ordinarios y extraordinarios realizados en el año o período gravable por el contribuyente, en el ejercicio de las actividades gravadas, menos las devoluciones, rebajas y descuentos.

Artículo 8º Constituyen deducciones a la base gravable, las siguientes partidas:

- Ingresos provenientes de la venta de activos fijos.
- Subsidios percibidos.
- Ingresos por recuperación de deducciones fiscales.

Artículo 9º Modifícase el artículo 39 de la Ley 14 de 1983, numeral 2º, literales a) y e); los cuales quedarán así:

- a) La de imponer gravámenes de cualquier clase o denominación a la producción primaria agrícola,

ganadera y avícola. Se entienden gravadas las actividades en donde se realice transformación mecánica o química de sustancias inorgánicas u orgánicas en productos nuevos;

e) La de gravar la primera etapa de transformación realizada en predios rurales cuando se trate de producción agropecuaria.

Artículo 10. Aclárase el artículo 33, parágrafo 2º de la Ley 14 de 1983, en el sentido de que los contribuyentes que ejecuten actividades gravables de intermediación comercial a través de contratos de mandato en general, representativo o no representativo, tales como agencia comercial, concesión mercantil de automotores, consignación y corretaje, tendrán como base gravable para los fines del Impuesto de Industria y Comercio, sus ingresos propios, entendiéndose como tales, sus honorarios, comisiones, márgenes brutos de utilidad, intermediación, o comercialización y demás especies de remuneración pactadas en el respectivo contrato.

Artículo 11. Las instituciones financieras a las que se refiere el artículo 41 de la Ley 14 de 1983, tendrán como base gravable de este impuesto, los ingresos netos obtenidos en el respectivo periodo gravable.

Artículo 12. El artículo 47 de la Ley 14 de 1983, quedará así: "La Superintendencia Bancaria informará a cada municipio y al Distrito Especial de Bogotá, dentro de los cuatro primeros meses de cada año, el monto de la base descrita en el artículo 11 de esta ley, para efectos de su liquidación y recaudo.

**CAPITULO III  
Procedimiento.**

Artículo 13. Contra las liquidaciones oficiales de revisión o de aforo practicadas por los municipios, proceden los recursos ordinarios de reposición y apelación dentro del mes siguiente a la fecha de notificación de la liquidación impugnada. En lo pertinente se aplicará lo establecido en el D. L. 01 de 1984.

Artículo 14. Transcurrido un plazo de un año contado a partir de la interposición del recurso de reposición y en subsidio apelación sin que la Administración haya notificado providencia que agote la vía gubernativa, se entenderá fallado el recurso a favor del contribuyente y se tendrán como aceptadas sus pretensiones.

Artículo 15. Antes de efectuar la liquidación de revisión, la Administración enviará al contribuyente por una sola vez, un requerimiento que contenga todos los puntos que se propone modificar con explicación de las razones en que se sustenta. Serán nulas las liquidaciones practicadas sin este requerimiento.

Artículo 16. La interposición de los recursos por la vía gubernativa y las demandas por la vía contenciosa contra los actos administrativos de liquidación del Impuesto de Industria, Comercio y Avisos, suspenderá la exigencia de pago respectiva, salvo en la parte que el contribuyente acepte expresamente, la que deberá cancelarse de acuerdo con la reglamentación respectiva.

Por consiguiente el contribuyente tendrá derecho a paz y salvo durante el conocimiento de los recursos por la vía gubernativa, durante el periodo de caducidad de la acción contenciosa y durante el proceso contencioso, hasta la sentencia de última instancia, siempre y cuando haya cancelado el impuesto de su liquidación privada y la suma que reconozca deber.

**CAPITULO IV  
Declaración y pagos.**

Artículo 17. Los contribuyentes del régimen ordinario y del simplificado, deben presentar anualmente una declaración de los ingresos obtenidos, según los libros de contabilidad, si está obligado a llevarlos. En caso contrario, tomará los datos de las copias de las facturas, cinta registradora u otro medio probatorio.

Artículo 18. Los contribuyentes tienen derecho a efectuar los pagos relativos al Impuesto de Industria, Comercio y Avisos liquidados en su declaración, dentro de los plazos que se estipulen por cada municipio.

Artículo 19. Los contribuyentes podrán efectuar abonos a su cuenta corriente de Industria, Comercio y Avisos, señalando la deuda a la cual se debe imputar lo cancelado.

Cuando así no lo hicieran y no sea posible establecer la deuda a la que se refieren, se imputará el pago a la vigencia fiscal más antigua, según el orden siguiente: primero a las sanciones, segundo a los intereses, tercero a los anticipos y por último a los impuestos.

En todo caso, los actos administrativos que conllevan la obligación deben estar ejecutoriados y en firme y ser actualmente exigibles.

**CAPITULO V  
Régimen simplificado.**

Artículo 20. El régimen simplificado opera para los siguientes contribuyentes:

1. Los que obtengan en el periodo gravable ingresos netos inferiores a \$ 3.600.000.
2. Que no se haya constituido como sociedad de hecho o de derecho.
3. Que no posea más de un (1) establecimiento comercial.

Artículo 21. El régimen simplificado consiste en un tratamiento de excepción, por el cual los contribuyentes que se acojan a él, están obligados únicamente a:

1. Manifestar expresamente por escrito ante las Alcaldías, Secretarías de Hacienda o autoridad competente en cada municipio, según los acuerdos vigentes, que se acoge al Régimen Simplificado.

2. A pagar una cuota fija anual como Impuesto de Industria, Comercio y Avisos, según los ingresos netos obtenidos durante el año gravable, así:

ACTIVIDAD INDUSTRIAL		
Ingresos	Intervalos	Cuota fija
Entre	50.001 y 600.000	—
Entre	600.001 y 1.200.000	3.600
Entre	1.200.001 y 1.800.000	5.400
Entre	1.800.001 y 2.400.000	7.200
Entre	2.400.001 y 3.000.000	9.000
Entre	3.000.001 y 3.600.000	10.800

ACTIVIDAD COMERCIAL		
Ingresos	Intervalos	Cuota fija
Entre	50.000 y 600.000	—
Entre	600.001 y 1.200.000	6.000
Entre	1.200.001 y 1.800.000	9.000
Entre	1.800.001 y 2.400.000	12.000
Entre	2.400.001 y 3.000.000	15.000
Entre	3.000.001 y 3.600.000	18.000

ACTIVIDAD DE SERVICIOS		
Ingresos	Intervalos	Cuota fija
Entre	50.000 y 600.000	—
Entre	600.001 y 1.200.000	6.000
Entre	1.200.001 y 1.800.000	9.000
Entre	1.800.001 y 2.400.000	12.000
Entre	2.400.001 y 3.000.000	15.000
Entre	3.000.001 y 3.600.000	18.000

3. A presentar una declaración privada simplificada en la que se declaran únicamente los ingresos netos obtenidos en el periodo gravable y los datos de identificación del contribuyente.

Parágrafo. Los valores expresados en moneda nacional contenidos en la tabla del numeral 2 de este artículo, se incrementarán anual y acumulativamente en el mismo porcentaje de incremento del IPC para empleados certificados por el DANE a 31 de octubre del año anterior al gravable.

La administración municipal determinará por decreto los valores absolutos que regirán en dicho año, antes del 1º de enero del respectivo año gravable.

**CAPITULO VI  
Disposiciones generales.**

Artículo 22. Prohíbese el cobro de impuestos provisionales sobre el Impuesto de Industria, Comercio y Avisos.

En ningún caso podrá establecerse sobre el Impuesto de Industria, Comercio y Avisos, un anticipo diferente al establecido en el artículo 47 de la Ley 43 de 1987.

**Derogatorias.**

Derógase el numeral 3º del artículo 8º del Decreto 8070 de noviembre 3 de 1983, los artículos 42 y 44 de la Ley 14 de 1983.

**Vigencia.**

La presente ley rige a partir de su fecha de expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Daniel Mazuera Gómez.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

La Hacienda Municipal se nutre especialmente de las transferencias del sector central, la cesión del IVA y de los impuestos propios del nivel municipal autorizados por leyes de la República.

El logro de una verdadera autonomía regional acorde con el proceso descentralizador que se inició con la elección popular de alcaldes, consiste en fortalecer la tributación del nivel municipal, como mecanismo que permita decidir sobre la estructura del gasto y sobre su volumen.

El Impuesto de Industria y Comercio, conjuntamente con el Impuesto Predial, constituyen las fuentes de tributación que mayor participación tienen dentro de los presupuestos municipales y del Distrito Especial de Bogotá. Se trata de ampliar el universo de los contribuyentes, descongestionar las administraciones municipales y facilitar la administración del impuesto para los pequeños municipios, a través del establecimiento de un régimen simplificado y de subsanar la falta de definiciones de la normatividad vigente en

relación con los procedimientos para la determinación, investigación, liquidación y discusión de los tributos especialmente en lo que atañe al Impuesto de Industria y Comercio. Estas circunstancias de vacío y falta de precisión de la ley actual, han llevado en estos cinco años de vigencia de la Ley 14 de 1983, a una profusión de interpretaciones contenidas en los respectivos Acuerdos Municipales y a agudas controversias que aún se ventilan en los Tribunales Contenciosos.

Por estas razones, se pretende modificar el concepto de base gravable, para gravar los ingresos netos después de afectarlos con las rebajas y las devoluciones. Se hace claridad respecto de los elementos de la obligación tributaria, pues en algunos municipios todavía se confunde la materia imponible económica con el hecho generador o presupuesto jurídico que genera la obligación.

De otra parte, existe duda sobre el periodo gravable, porque algunos municipios consideran que su vigencia es de periodo corriente, es decir, que se causa de manera inmediata en la medida en que se realicen las actividades, en tanto que otros municipios, con mejor criterio, estiman que se trata de un impuesto de periodo gravable vencido o terminado a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, que se tasa según los ingresos generados en el periodo anual finalizado y no en el corriente.

La vaguedad en la redacción de algunas prohibiciones consagradas de tiempo atrás desde la Ley 20 de 1946 y 29 de 1963 y ratificadas por la Ley 14 de 1983, en cuanto a la imposibilidad de gravar la producción primaria agrícola, ganadera y avícola, así como la primera etapa de la agroindustria, han llevado a que en la práctica el beneficio fiscal sea inane, porque cualquier proceso de manipulación, empaque o lavado, ha sido considerado como transformación y por ello se han gravado importantes sectores agropecuarios dignos de mayores estímulos.

Respecto de los intermediarios comerciales con vinculación contractual, se aclara la norma de la Ley 14 de 1983 que por su casuismo no permitía decantar la norma general para los contratos de intermediación general que impliquen mandato.

Se proveen unas reglas mínimas de procedimiento que garanticen el derecho de defensa del contribuyente frente a las liquidaciones de revisión o de aforo.

Se establece como un deber formal, la presentación de la declaración de los ingresos obtenidos según los libros de contabilidad, si el contribuyente está obligado a llevarlos, o según otro medio probatorio si no lo está.

Se propone un régimen simplificado que va a ser de mucha utilidad en los pequeños municipios, respecto de los contribuyentes con un volumen de actividades reducido.

Atentamente,

Daniel Mazuera Gómez  
Senador.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., 7 de septiembre de 1988.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 72 de 1988, "por la cual se reforma el régimen del Impuesto de Industria y Comercio en Colombia", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la sesión plenaria. La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,

Crispín Villazón de Armas

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. E., 7 de septiembre de 1988.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que se proceda

a su publicación en los Anales del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del Senado,

ANCIZAR LOPEZ LOPEZ

El Secretario General del Senado,

Crispín Villazón de Armas.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 66 DE 1988**

por el cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1938, y se aclaran algunas de sus disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**CAPITULO I****Del Sector Educativo.**

Artículo 1º Modifícase el artículo primero en el sentido de suprimir del subsector Educación: Instituto Técnico Universitario de Cundinamarca.

**CAPITULO II****Del Ministerio de Educación Nacional.**

Artículo 2º El artículo quinto quedará así:  
1-1.4. División Especial de Sistemas, Procesamiento de Datos y Estadística.

**CAPITULO III****De las funciones de las Unidades de Dirección.**

Artículo 3º Aclárase el literal l) del artículo 7º, así:

Presidir el Consejo Superior del Sector Educativo y del Control de calidad y procurar, por este mecanismo, la coordinación de las distintas entidades del sector público y privado, tanto en el análisis de la política y de los programas del sector, como en el examen de los problemas específicos que amerite la atención del Consejo.

**CAPITULO IV****De las funciones de las Unidades de Asesoría y Coordinación.**

Artículo 4º El literal f) del artículo 13, quedará así:

Elaborar los presupuestos anuales de inversión y funcionamiento de los servicios de educación a cargo de la nación, a partir del examen del estado, la devolución y la proyección de los siguientes recursos: Capacidad de Planta; Recursos Físicos, Humanos, Financieros, Tecnología y Desarrollo Organizacional.

Artículo 5º Suprímase el literal j) del artículo 13.

Artículo 6º Aclárase el nombre de la División prevista en el artículo 15, así: División Especial de Sistemas, Procesamiento de Datos y Estadística.

Artículo 7º Se agrega el literal j) al artículo 15, así: Diseñar el análisis y tratamiento estadístico de los datos y divulgar estadística sobre educación, con el control de calidad previo a la validez, la confiabilidad y la exactitud de los datos publicados.

Artículo 8º Aclárase el literal e) del artículo 19, así: Director del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX.

**CAPITULO V****Desconcentración Administrativa.**

Artículo 9º El artículo 54 quedará así: Se asigna al Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, y a los Alcaldes Municipales, las funciones de nombrar, trasladar, remover, controlar y, en general administrar el personal docente y administrativo de los establecimientos educativos nacionales y nacionalizados, plazas oficiales de Colegios Cooperativos, privados, jornadas adicionales y equipos de educación fundamental; teniendo en cuenta las normas del Estatuto Docente y la Carrera Administrativa vigentes y que expidan en adelante el Congreso y el Gobierno Nacional, ajustándose a los cargos vacantes de las plantas de personal que apruebe el Gobierno Nacional y las disponibilidades presupuestales correspondientes.

En la Isla de San Andrés, estas atribuciones se asignan al Intendente.

Parágrafo 1º Los salarios y prestaciones sociales de este personal son los estipulados en las respectivas normas nacionales, y continúan a cargo de la Nación.

Parágrafo 2º La Nación no asume responsabilidad alguna por los nombramientos que excedan las plantas de personal aprobadas por el Gobierno Nacional para la respectiva jurisdicción municipal y para la jurisdicción de la Isla de San Andrés, ni nacionalizará el personal así designado.

Los nombramientos y demás novedades de personal que se llegasen a producir por fuera de las respectivas plantas de personal o contraviniendo las normas del Estatuto Docente y de la Carrera Administrativa y las disponibilidades presupuestales correspondientes, serán de exclusiva responsabilidad del municipio o entidad territorial que los hiciere, y cuyas las cargas civiles, administrativas y laborales que de tales actuaciones se desprendan, El funcionario que produjere

el nombramiento o la novedad de personal, incurrirá en causal de mala conducta, y responderá solidariamente con la entidad que dicho funcionario represente.

Las demandas que se llegaren a presentar por causa de los nombramientos y demás novedades de personal con desconocimiento de lo prescrito en este parágrafo, se dirigirán contra el municipio o entidad territorial respectiva, y contra el funcionario que produjo el acto.

Parágrafo 3º Los traslados de personal docente y administrativo entre municipios, se efectuarán por el Gobernador, Intendente o Comisario, con la refrendación del delegado del Ministro de Educación Nacional ante los Fondos Educativos Regionales FER, y autorización del respectivo Alcalde.

Artículo 10. Los Gobernadores, Intendentes y Comisarios, asumirán temporalmente las atribuciones contenidas en el artículo anterior, cuando financiera y/o administrativamente, un municipio no pudiera asumir tal responsabilidad. Una vez superadas las limitaciones financieras y/o administrativas, previa solicitud del Alcalde, el Ministerio podrá mediante resolución trasladar tal competencia.

Parágrafo. El Gobierno establecerá las formas y procedimientos para la entrega de las atribuciones conferidas por los artículos 9º y 10º de la presente ley, y reglamentará lo pertinente en un plazo de un (1) año, contado a partir de la vigencia de esta ley.

Artículo 11. El parágrafo 1º del artículo 58, quedará así:

Corresponde al Ministro de Educación Nacional el nombramiento y remoción del Jefe de la Oficina Seccional de Escalafón; y al Gobierno Nacional, la fijación de sus funciones.

Artículo 12. El parágrafo 2º del artículo 58, quedará así:

El Ministro de Educación Nacional podrá suscribir con las entidades territoriales, para la estructuración, organización, fijación de funciones y asignación de recursos físicos, humanos y financieros para el funcionamiento de las Oficinas Seccionales de Escalafón, de acuerdo a sus características.

Artículo 13. Corresponde a la Junta Administradora del FER, la facultad de seleccionar el personal alternativo del CEP, y al Gobernador, su nombramiento,

Artículo 14. El parágrafo 3º del artículo 59, quedará así:

Cuando se considere conveniente, el Ministro de Educación Nacional podrá suscribir convenios con las entidades territoriales para la estructuración, organización, fijación de funciones y asignación de recursos humanos, físicos y financieros para los CEP.

Artículo 15. El parágrafo 1º del artículo 60, quedará así:

El Gobernador, Intendente, Comisario, o Alcalde Mayor de Bogotá, obrará como ejecutor de las decisiones de la Junta Administradora del FER, y como ordenador del gasto. La facultad de ordenación del gasto podrá ser delegada.

Artículo 16. El parágrafo 3º del artículo 60, quedará así:

El Ministro de Educación Nacional podrá suscribir convenios con las entidades territoriales para reorganizar, determinar funciones y asignar recursos humanos, físicos y financieros para el funcionamiento de los FER, de acuerdo a las características de cada una.

Artículo 17. El parágrafo 4º del artículo 60, quedará así:

Corresponde al Ministro de Educación Nacional el nombramiento y remoción del Delegado del Ministerio de Educación Nacional ante los Fondos Educativos Regionales; y al Gobierno Nacional, la asignación de funciones.

Artículo 18. La Junta Administradora del Fondo Educativo Regional estará integrada así:

1. El Gobernador, Intendente, Comisario o Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, quien la presidirá.
2. El Secretario de Educación.
3. Un Delegado del Ministerio de Hacienda.
4. El Director del Centro Experimental Piloto.
5. El Jefe de la Oficina Seccional de Escalafón.
6. Un representante de los Educadores del Personal Docente Oficial, designado por el organismo gremial que agrupe mayor número de afiliados.
7. El Delegado del Ministerio de Educación Nacional, quien además ejercerá las funciones de Secretario de la Junta.

Artículo 19. El proceso de ejecución de lo estipulado en el artículo 9º de esta ley, será gradual según reglamentación que expide el Gobierno Nacional, pero tal proceso tendrá que estar concluido en un plazo máximo de un (1) año, contado a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 20. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por:

Manuel Francisco Becerra Barney  
Ministro de Educación Nacional.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

El proyecto de ley que presento a consideración del Congreso de la República, "por el cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y se aclaran algunas de sus disposiciones", tiene como finalidad esencial otorgar a los Alcaldes municipales, "las funciones de nombrar trasladar, remover, controlar, y, en general, administrar el personal docente y administrativo de los establecimientos educativos nacionales y nacionalizados, plazas oficiales de colegios cooperativos, privados, jornadas adicionales y equipos de educación fundamental...".

La Ley 24, además de otros importantes aspectos, consagró en el artículo 54 las funciones de nombramiento y manejo de personal docente y administrativo en el Alcalde Mayor de Bogotá, Gobernadores, Intendentes y Comisarios. De por sí esta decisión constituyó un gran paso en la desconcentración del Ministerio y en el fortalecimiento de las regiones. No obstante, considero que tales atribuciones, deben recaer en el Alcalde Mayor de Bogotá, y en los Alcaldes Municipales, para armonizar la política educativa con la tendencia institucional de fortalecimiento municipal, cuya máxima expresión se materializa con la Elección Popular de Alcaldes.

Parecería un contrasentido que mientras la democracia permita a las comunidades municipales elegir sus gobernantes locales, se sustrajera a los Alcaldes del conocimiento y responsabilidad en asunto de tanta trascendencia como es la Educación.

Por ser la educación un servicio básico, la prestación del mismo, su manejo y control debe estar en las autoridades municipales. Desde luego, como el servicio educativo continúa a cargo del Presupuesto Nacional y como además, el ingreso y las funciones del educador están reglamentadas, los Alcaldes desempeñarán sus atribuciones dentro de precisos lineamientos presupuestales y jurídicos.

Por su parte, quedan incólumes, las funciones de las Secretarías de Educación, en cuanto son organismos que desarrollan las políticas educativas, capacitan al profesorado, inspeccionan la educación y demás aspectos contenidos en la Ley 24. Pero, se repite, la provisión de los cargos y la solución a situaciones administrativas que al respecto se presenten, corresponderá a los Alcaldes; todo ello, estableciendo en los decretos reglamentarios respectivos la interacción departamento-municipio.

El proyecto contempla, además, la corrección de algunas inexactitudes de la Ley 24 de 1988, que sin variar su contenido, dan claridad y precisión.

Atentamente,

Manuel Francisco Becerra Barney  
Ministro de Educación Nacional.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes.

Bogotá, 6 de septiembre de 1988.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 66 de 1988, "por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y se aclaran algunas de sus disposiciones", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada ante la Secretaría General en la fecha (artículo 9º de la Ley 7ª de 1945). La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,

Crispín Villazón de Armas.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, 6 de septiembre de 1988.

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

Cumplase.

El Presidente del Senado,

ANCIZAR LOPEZ LOPEZ

El Secretario General,

Crispín Villazón de Armas.

## PONENCIAS E INFORMES

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 175 de 1987 Cámara, 201 de 1987 Senado, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los treinta (30) años de la fundación de la Universidad Santiago de Cali en la ciudad de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

Me permito rendir informe al proyecto de ley número 175 de 1987 Cámara, 201 de 1987 Senado, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los treinta (30) años de la fundación de la Universidad Santiago de Cali en la ciudad de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones". Este centro docente fue fundado el 26 de septiembre de 1957 y durante estos treinta años se ha consagrado a la formación de profesionales en áreas importantes para el desarrollo de la región y del país en general.

El mencionado proyecto de ley fue tramitado en la Cámara de Representantes sin que el Gobierno lo hubiera prolijado pero en su tránsito al Senado el señor Ministro de Educación Nacional ha expresado su apoyo mediante carta cuyo texto figura en este expediente. Se sanea en esta forma en concepto del ponente la objeción que hubiera podido hacerle esta Comisión a la iniciativa en cuanto a su viabilidad.

La Universidad Santiago de Cali es uno de los más prestigiosos Institutos docentes del país, se inició con la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y amplió sus programas a las áreas de la educación, en las modalidades de matemáticas, ciencias sociales, lenguas modernas, biología, química, administración de empresas y contaduría pública. Es de destacar, así mismo que ofrece especializaciones en criminología, ciencias penales y penitenciarias, en auditoría de sistemas, informática jurídica y relaciones industriales.

Su población universitaria llega a los 8.500 estudiantes, la mayor parte de ellos de extracción popular.

El proyecto contempla mediante previos planes elaborados por el Gobierno Nacional la construcción de obras indispensables para terminar la sede de la Universidad y la dotación de equipos para laboratorio de física, química, biología, electricidad, electrónica e idiomas.

En consideración de las anteriores razones el suscrito ponente se permite proponer:

Dese primer debate al proyecto de ley número 175 de 1987 Cámara, 201 de 1987 Senado, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los treinta (30) años de la fundación de la Universidad Santiago de Cali en la ciudad de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones".

Edmundo López Gómez,  
Senador Ponente.

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 28 de 1988, "por medio de la cual se aprueban las enmiendas a la Constitución del Comité Intergubernamental de Migraciones Europeas —CIME— adoptadas en Ginebra, 20 de mayo de 1987".

Honorables Senadores:

Hemos recibido para rendir ponencia en primer debate el proyecto de ley número 28 de 1988, "por medio de la cual se aprueban las enmiendas a la Constitución del Comité Intergubernamental de Migraciones Europeas —CIME— adoptadas en Ginebra, 20 de mayo de 1987".

Haciendo un poco de historia es del caso recordar que el organismo original al cual adhirió Colombia y que fue creado en la post-guerra del 45, para estimular y organizar la migración europea a otros continentes, se concibió sin la participación de nuestro país y dentro del concepto de que la migración tenía su justificación de Europa hacia otros países y no que fuera, como es la actividad migratoria un fenómeno de doble vía en el contexto universal, con el fin de modificar ese restringido marco a que estaba limitado el CIM, que lo definía como una institución de tipo neo-colonial.

Las enmiendas fueron posibles por la activa participación de los países latinoamericanos, entre los cuales se encuentra Colombia a través de su excelente Embajador, doctor Héctor Charry Samper, que nos sitúa como "protagonistas y no como simples adherentes a las instituciones creadas por los países desarrollados" como lo observara el Jefe de la Misión Permanente de Colombia ante la Oficina de Naciones Unidas y los Organismos Internacionales en Ginebra.

Se justifica dentro de las anteriores apreciaciones que se sustituya el viejo nombre de CIME o CIM por el de OIM (Organización Internacional para las Migraciones), en la cual América Latina hace presencia activa, porque de los 34 miembros, 16 son de nuestra región, uno de África, uno de Asia, más Australia y Chipre y los países desarrollados encabezados por Estados Unidos.

Como lo anota el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Julio Londoño Paredes, en la exposición de motivos, en lo que se relaciona con el aspecto financiero, las enmiendas no originan nuevas obligaciones para Colombia, ni para ninguno de los estados miembros. Así mismo, es del caso destacar que Colombia se ha beneficiado de un buen número de programas del CIM,

relacionados con la mano de obra calificada, retorno de talentos, intercambio de expertos, cooperación técnica, becarios y migración hemisférica, que justifica adicionalmente que Colombia apruebe las enmiendas de la constitución del CIM, definitivamente favorables y de mayor entidad sin que implique nuevas obligaciones o cargas financieras para el país.

Por lo anterior me permito proponer:

Dese primer debate al proyecto de ley número 28 de 1988, "por medio de la cual se aprueban las enmiendas a la Constitución del Comité Intergubernamental de Migraciones Europeas —CIME— adoptadas en Ginebra, 20 de mayo de 1987".

Vuestra comisión,

Edmundo López Gómez,  
Senador Ponente.

Bogotá, D. E., septiembre 7 de 1988.

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 24 de 1988, "por medio de la cual se aprueba el Convenio de reconocimiento mutuo de estudios y títulos de educación superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas —URSS—, firmado en Bogotá el 23 de junio de 1986".

Honorables Senadores:

El presente Convenio tiene como finalidad dar convalidación de títulos de educación media para que los estudiantes de las partes contratantes tengan la oportunidad de continuar con sus estudios superiores en cualquiera de los dos países, disposición a nuestra manera de ver benéfica debido a que con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas hemos tenido en los últimos años un gran intercambio cultural. En la actualidad a través del Ictex se otorgan aproximadamente... becas y por el Instituto Cultural Colombo-Soviético más o menos 20 becas anuales.

Se convalidarán títulos técnicos y universitarios dando posibilidad a nuestros profesionales de tener la oportunidad de vincularse con más facilidad a una actividad laboral especializada, situación que hoy por falta de equivalencia les impide esta vinculación. Por otra parte, los títulos darán derecho al ejercicio profesional en ambos países, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en las leyes que regulan el ejercicio profesional y se les abre la posibilidad de continuar con sus estudios de post-gradó, según su especialidad correspondiente.

Este Convenio contempla la equivalencia de títulos técnicos, licenciaturas y profesionales como son: medicina, matemáticas, geología, geografía, física, biología, química y disciplinas afines; Ingeniero en diferentes áreas, arquitectura, veterinaria, agronomía, zootecnia, psicología, historia, sociología, antropología, filología afines y bellas artes.

En cuanto a los títulos de economistas y financistas otorgados por la URSS y los de juristas, economistas y administradores, otorgados por Colombia requerirán para su promulgación que el titular curse o valide las asignaturas propias de cada país, las cuales serán determinadas por el organismo estatal competente en un plazo de 6 meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de convalidación.

Respecto a los programas diferentes a los mencionados podrán ser reconocidos con la observancia de los requisitos contemplados en las disposiciones legales vigentes de cada Estado.

Para que lo estipulado en el Convenio no pierda vigencia, las partes contratantes se obligan a suministrar mutuamente la información sobre cualquier clase de cambio en el sistema educativo, especialmente en el otorgamiento de diplomas de enseñanza, grados y títulos académicos de ambos países. Los reajustes se harán por vía diplomática.

Este Convenio tendrá una duración de diez años y podría ser denunciado por cualquiera de las partes contratantes, mediante notificación suscrita por vía diplomática, caso en el cual la denuncia surtirá efectos un año después de la notificación respectiva; si no se hace la denuncia se prorrogará automáticamente por el mismo término fijado.

Por lo anteriormente expuesto me permito proponer:

Dese primer debate al proyecto de ley número 24 de 1988 Senado, "por medio de la cual se aprueba el Convenio de reconocimiento mutuo de estudios y títulos de educación superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas —URSS—, firmado en Bogotá el 23 de junio de 1986".

Vuestra comisión,

Edmundo López Gómez,  
Senador Ponente.

Bogotá, D. E., septiembre 7 de 1988.

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 36 de 1988, "por la cual se reconoce la Ingeniería Pesquera como una profesión, se reglamenta su ejercicio en el país y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

Gustosamente presento ponencia al proyecto de ley aquí referenciado, en muy buena hora, sometido a consideración del Congreso de la República, el cual

se inscribe en lo que debiera ser una política pesquera nacional para aprovechar de la mejor manera posible la riqueza contenida en la plataforma continental colombiana de 77.750 kilómetros cuadrados, en los 20.000 kilómetros cuadrados de ríos y en las 700.000 hectáreas de ciénagas y lagos, en las cuales se explota una cantidad de pescado inferior a la explotada por Bolivia, único país latinoamericano sin costas en los océanos.

Sea lo primero decir que esta iniciativa es compatible con el artículo 39 de la Constitución Política Colombiana, en donde se establece la libertad de escogencias de profesiones u oficios y la responsabilidad de las autoridades para inspeccionar en lo relativo a la moralidad, seguridad y salubridad pública, pretendiendo garantizar a los ingenieros pesqueros su ejercicio profesional con las debidas protecciones por parte del Estado. Y similar a lo que ocurre con otras profesiones, la estructura de este proyecto respeta las preocupaciones del Estado colombiano en lo atinente al necesario equilibrio entre las funciones de la Rama Ejecutiva y la Legislativa en aquellas competencias que les son propias por mandato constitucional. De suerte que para obtener un mayor ajuste de esta futura ley a lo antes dicho, me he permitido introducir algunas modificaciones al articulado de la iniciativa.

Para terminar esta primera parte, debo anotar que la filosofía del proyecto está ajustada a las principales normas que regulan la educación superior colombiana, especialmente al Decreto 80 de 1980.

A manera de diagnóstico, sea permitido hacer las siguientes consideraciones: Colombia cuenta en sus dos Océanos, Atlántico y Pacífico, con 2.900 kilómetros de costa, 20.000 kilómetros de río y 700.000 hectáreas de ciénagas y lagos, es decir, suficientes recursos hídricos para realizar una explotación pesquera que de acuerdo con los reportes del Inderena y de la FAO, podrían permitir extracción de 260.000 toneladas de carne de pescado anualmente.

Sin embargo, la pesca aporta el 0.4% al producto interno y el 2% al sector agropecuario.

Los sectores poblacionales de Colombia más deprimidos son los vinculados con la actividad pesquera, radicados en la orilla de los ríos o en la proximidad de las ciénagas y mares. Por lo que considero que una política pesquera tendiente a una mayor y más racional explotación del sector, incluyendo una reglamentación del ejercicio de los Ingenieros Pesqueros, como es el presente caso, al estimular este trabajo científico, vendrá a significar un mejoramiento en las condiciones de vida de quienes están dedicados a dicha actividad, que son más de 80.000 pescadores, quienes combinan la pesca con la agricultura y ganadería. No obstante, las riquezas potenciales implicadas en las cifras en mención, no concuerdan con el más bajo consumo per cápita de pescado de 4.5 kilogramos de Colombia, inferior al Perú, en donde es de 30, al Ecuador de 14.1 y al de México de 11.3, para ocupar el puesto 112 entre 132 países consumidores de pescado.

Los cambios en el trabajo de la pesca han sido muy significativos, especialmente después de la segunda guerra mundial, que permitieron pasar de 20 millones de toneladas capturadas a finales de los 40, a 65 millones en los años 70. Todo esto motivado por un mejoramiento tecnológico en las herramientas utilizadas como medios de trabajo, sin que Colombia se haya podido sintonizar con esta tendencia.

Las investigaciones del Inderena y el Departamento Nacional de Planeación indican que de los mares colombianos se podrían sacar anualmente 260.000 toneladas métricas de carne de pescado y 150 toneladas de atún, y de la cuenca del Magdalena obtener 160.000 toneladas. Los informes de las entidades mencionadas relacionan 357 especies aptas para el consumo humano en las siete cuencas hidrográficas más importantes del país y 274 especies ornamentales. A pesar de lo dicho, en 1986 se importaron productos pesqueros por un valor de 69 millones de dólares.

La pesca de carácter artesanal, según las instituciones especializadas en el país para tales efectos, destacan varias razones que restringen su desarrollo, entre ellas: la escasa investigación y la ausencia de organización para la producción, carencia de infraestructura para talleres, desembarque, manipulación, elaboración, conservación de productos, suministro de hielo, deficiencia en el transporte, en fin, carencia de infraestructura tecnológica adecuada, haciéndose manifiesta la conveniencia de reglamentar por vía legal el ejercicio de la profesión de Ingenieros Pesqueros, con lo cual estamos dando un paso para hacerle frente a los factores limitantes que acabamos de mencionar, para intentar superar situaciones como la de que tenemos que importar el 100% de aceite y de harina de pescado, materias básicas para la elaboración de concentrados de origen animal, importaciones que sumaron 69 millones de dólares el año pasado, que al cambio representan una cifra muy significativa en pesos colombianos.

Nuestro país cuenta con recursos hidrobiológicos suficientes para desarrollar una industria pesquera con innumerables beneficios sobre la población, entre otros, mejoramiento de las condiciones alimenticias, ahorro de divisas, generación de empleo, impulso de actividades económicas complementarias, protección y aprovechamiento racional de los recursos, etc. De suerte que el proyecto de ley sometido a consideración del Congreso, por la naturaleza de la Ingeniería pesquera reviste una especial importancia, porque tales profesiones tienen como propósito fundamental participar en el desarrollo de la maricultura, la acu-

cultura, la producción de alimentos de origen pesquero y otras actividades, todas encaminadas a un mejor aprovechamiento de la riqueza pesquera.

La correcta aplicación de las diversas ramas de la Ingeniería a los proyectos de desarrollo, ha hecho posible el avance socio-económico de las naciones, y en la medida que la división del trabajo ha requerido de diversas especializaciones en el campo de la ingeniería, cada una de ellas ha ido creando su propia entidad jurídica independiente una de otra por definición, estudios y aplicación y obteniendo su reglamentación. Con la Ley 64 de 1970 se reglamentó de manera general el ejercicio de la ingeniería y la arquitectura en Colombia.

Las distintas ramas de la Ingeniería han ido recibiendo también sus propias reglamentaciones. La Ley 20 de 1971 reglamentó las ingenierías agrónomas, agrícola y forestal; la Ley 18 de 1976 reglamentó la ingeniería química; la Ley 20 de 1984, reglamentó la ingeniería de petróleos y la Ley 51 de 1986, reglamentó la ingeniería eléctrica, mecánica y profesiones afines.

La importancia que para el desarrollo pesquero nacional representa la ingeniería pesquera, como ciencia aplicada, hace que sea portadora de los requisitos necesarios para merecer su ley reglamentaria que garantice el ejercicio profesional tendiente a beneficiar un óptimo aprovechamiento del inmenso potencial de recursos hidrobiológicos explotables y mejorar así las posibilidades de desarrollo que tiene la maricultura y la acuicultura continental. Esto es viable dado que el propósito básico de la carrera profesional consiste en contribuir al aprovechamiento y administración óptima de la producción pesquera.

En los últimos años, la Asociación Nacional de Industriales, ANDI y otros sectores empresariales organizados han venido planteando distintas fórmulas para impulsar el desarrollo del sector en concordancia con las necesidades del país. Ejemplo de ello ha sido el intento de presentar al Congreso Nacional a través del Ejecutivo, un proyecto de ley por la cual se crea el Fondo Nacional de Pesca y se establecen otras disposiciones, dirigidas a obtener una especie de ley marco que sirva de hilo conductor en la definición de una política pesquera.

Igualmente se han señalado otras iniciativas como la reestructuración de la Comisión Colombiana de Oceanografía, mediante el Decreto 415 de 1983, la aprobación por parte del Departamento Nacional de Planeación de un documento titulado "Lineamientos de Política para el Fomento Pesquero", en julio de 1984 y la reestructuración del Plan Nacional de Fomento Pesquero en 1985, etc.

Mientras que el actual Gobierno del Presidente Barco en el Plan de Economía Social y en el Plan de Ciencia y Tecnología para una Economía Social destaca entre otras líneas de acción las siguientes:

Desarrollar programas de investigación pesquera relativas al potencial de los recursos hidrobiológicos y a técnicas de captura; aprovechamiento racional del mar y sus recursos mediante el fortalecimiento técnico y financiero de la Comisión Colombiana de Oceanografía; formulación de un plan maestro de zonas costeras y hoyas hidrográficas; fortalecimiento de la infraestructura científica tecnológica marina, y el estímulo de una mayor transferencia de tecnología nacional e internacional para un mejor aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos del país.

No se podría pensar en el éxito de las políticas antes enunciadas sin el concurso de profesionales portadores de conocimientos científicos y tecnológicos relacionados con el tema en referencia.

Por esta razón, considero necesario fomentar la formación integral de recursos humanos para trabajar en la actividad pesquera y proveerla de un estatuto legal que reglamente y regule el ejercicio profesional de los Ingenieros Pesqueros.

Por lo expuesto, me permito proponer a los honorables Senadores:

Dése primer debate al proyecto de Ley número 36 de 1988, "por la cual se reconoce la Ingeniería Pesquera como una profesión, se reglamenta su ejercicio en el país y se dictan otras disposiciones", con el pliego de modificaciones que se acompaña al presente informe de ponencia.

Vuestra Comisión,

Félix Tovar Zambrano,  
Senador Ponente.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo 1º Igual al original.  
Artículo 2º Igual al original, suprimiéndose el párrafo tercero.

Artículo 3º Igual al original.

Artículo 4º Igual al original.

Artículo 5º Se suprime.

Artículo 6º Igual al original.

Artículo 7º Quedará así: "Quienes no ostenten la matrícula profesional de Ingenieros Pesqueros, conforme a lo dispuesto en la presente ley, no podrán ejercer la profesión ni desempeñar las funciones específicas, de acuerdo a las áreas contempladas en el artículo 2º de esta ley, ni hacer uso del título ni de otro cualquier correspondiente a sus especializaciones, ni de las abreviaturas, comúnmente usadas para indicar tales títulos y oficios en placas, membretes, tarjetas, anuncios, avisos o publicaciones. La violación de esta norma será sancionada de acuerdo con las disposiciones penales que rigen para el ejercicio ilegal de las profesiones".

Artículo 8º Igual al original.

Artículo 9º Quedará así: "Las actividades correspondientes al desarrollo y fomento de la industria pesquera que requieran conocimientos relacionados con la Ingeniería Pesquera, serán encomendadas preferencialmente a Ingenieros Pesqueros debidamente matriculados en el C.P.I.P.

Artículo 10. Se suprime.

Artículo 11. Quedará así: "Las entidades nacionales o extranjeras que operen en el país en actividades directamente relacionadas con la pesca o explotación de recursos hidrobiológicos y que por su complejidad requieran de contribución profesional, deberán contar con los servicios de por lo menos dos Ingenieros Pesqueros colombianos debidamente matriculados.

Artículo 12. Se suprime.

Artículo 13. Se suprime.

Artículo 14. Se suprime.

Artículo 15. Se suprime.

Artículo 16. Se suprime.

Artículo 17. Quedará así: "Créase el Consejo Profesional de Ingeniería Pesquera de Colombia, el cual está integrado por los siguientes miembros principales y sus correspondientes suplentes:

1º El Ministro de Educación Nacional o su delegado.

2º El Ministro de Desarrollo Económico o su delegado.

3º El Ministro de Agricultura o su delegado.

4º Un representante de la Asociación Colombiana de Ingenieros Pesqueros.

5º Un representante de las universidades oficiales reconocidas y aprobadas que otorgue el título de Ingeniero Pesquero.

6º Un representante de las universidades privadas reconocidas y aprobadas que otorgue el título de Ingeniero Pesquero.

7º Un representante de la Asociación Nacional de Industriales, ANDI.

Parágrafo 1º El período de ejercicio de los miembros del Consejo por designación o elección, será fijado en el reglamento del consejo, pero no superará a los dos años.

Artículo 18. Igual al original.

Artículo 19. Igual al original.

Artículo 20. Igual al original.

Artículo 21. Igual al original.

Vuestra Comisión,

Félix Tovar Zambrano,  
Senador Ponente.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

La necesidad de establecer las medidas encaminadas a encausar las diversas actividades humanas, y de manera especial las relacionadas con el ejercicio profesional de la Ingeniería Pesquera, son razones que motivan la presentación de este proyecto de ley. Además porque compete al Congreso expedir las leyes que señalen a los profesionales las reglas de conducta para regular las relaciones entre sí, con la sociedad y el Estado, la defensa de sus intereses y la preservación de los comportamientos ajustados a las normas de la ética.

#### Antecedentes.

Es innegable que el logro del desarrollo organizado y continuo avance de las naciones relacionado con la materialización de sus proyectos, se ha alcanzado gracias a la correcta aplicación de la respectiva ingeniería, vale decir, eléctrica, mecánica, electrónica, civil, forestal, química, sanitaria, de transportes, naval, etc.; acrecentándose cada día más la influencia de las ciencias cubiertas por la ingeniería en la actividad cotidiana de la comunidad y el desarrollo técnico-científico del país. Como consecuencia de tal influencia y las exigencias del mundo moderno de nuevas especializaciones o ramas de la ingeniería, cada ingeniería ha creado por hecho y derecho su entidad jurídica independiente una de la otra por definición, estudio y aplicación, con tan inobjetable evidencia que ninguna ingeniería puede reclamar la asimilación de otra.

Aunque la Ley 64 de 1970 reglamentó inicialmente el ejercicio de la ingeniería y la arquitectura en el territorio nacional a nivel general, posteriormente el ejercicio de la ingeniería en diferentes ramas ha venido siendo reglamentado específicamente. Tal es el caso por ejemplo, de las ingenierías agrónomas, agrícola y forestal reglamentadas por la Ley 20 de 1971; la ingeniería química reglamentada por la Ley 18 de 1976; la ingeniería de petróleos reglamentada por la Ley 20 de 1984 y la ingeniería eléctrica, mecánica y profesiones afines reglamentadas por la Ley 51 de 1986.

#### La Ingeniería Pesquera y sus alcances.

La Ingeniería Pesquera como ciencia aplicada y actividad profesional reviste especial importancia para países con potencial de recursos hidrobiológicos explotables y con posibilidad de desarrollar la maricultura y la acuicultura continental, como base para el fortalecimiento de varios renglones de la economía como la producción de alimentos de alto valor nutritivo al alcance de las clases populares; abonos a bajos precios para la agroindustria; alimentos balanceados y económicos para la cría de animales de consumo; generación de empleos en zonas marginales; sustitución de importaciones, etc.

El propósito de la carrera profesional Ingeniería Pesquera, es formar un profesional que mediante la evaluación, extracción, conservación, cultivo y utilización técnica y racional de los recursos hidrobiológicos, sea capaz de contribuir al aprovechamiento y administración óptima de la producción pesquera, a generar empresa, empleo y aumentar la oferta de alimentos. De tal manera que el Ingeniero Pesquero de acuerdo a su perfil profesional tiene un amplio espectro ocupacional en un país como Colombia que posee cerca de 3.000 kilómetros de costa sobre dos océanos, una zona económica exclusiva con un área aproximada de 988.000 kilómetros cuadrados y con incalculables extensiones de aguas continentales, representadas en ríos, ciénagas, lagos, lagunas y embalses que le permiten el acceso directo a grandes recursos hídricos e hidrobiológicos.

#### Potencialidades y marginamiento del subsector pesquero.

El país, no obstante las potencialidades que le brinda el subsector pesquero, continúa dándole la espalda a la explotación de esta riqueza y viendo en estos recursos una fuente marginal de crecimiento, siendo que éstos por el contrario, muestran amplias posibilidades de explotación y márgenes aceptables de rentabilidad que justifican su conversión en uno de los pilares del desarrollo económico regional y nacional.

En Colombia producimos y consumimos menos pescado que en otros países, con características económicas y potencial pesquero similar.

Intentos preliminares por cuantificar las principales especies susceptibles de explotación comercial como el proyecto Inderena-FAO (1968-1972), la misión FAO-ZEE y recientemente el de Inderena JICA, le señalan al país un potencial capturable entre 400.000 y 500.000 toneladas anuales (incluyendo la pesca continental y marítima) y sólo se captura la quinta parte (57.537 - 94.690 toneladas anuales), mientras que países vecinos como Venezuela que no tiene costa en el Pacífico, reporta desembarques de 144.000 toneladas anuales en sólo productos marinos; Panamá 175.000 toneladas y Ecuador 334.000 toneladas anuales.

Igualmente se destacan las amplias posibilidades que ofrece la producción pesquera en cautiverio, la cual ha surgido como una de las grandes alternativas de compensación al crecimiento de la pesca para la extracción.

La gran disponibilidad de embalses, estimados en 41.593 hectáreas, así como el incremento calculado para 1996 en 139.511 hectáreas, la enorme oferta de recursos hídricos, la gran variedad de especies ícticas y las condiciones tropicales del país, que permiten desarrollar el ciclo biológico de varias especies repetidamente, convierten la acuicultura en una actividad de gran futuro en el país.

A nivel de acuicultura marina se vienen desarrollando actividades de cultivo de diferentes especies de camarón, tanto en el Pacífico como el Caribe. A nivel experimental se trabaja con la ostra en el Caribe, la pingua y la jaiba en el Pacífico. Algunas cifras preliminares estiman entre 40.000 y 160.000 hectáreas, la superficie disponible para el cultivo del camarón, localizadas en el Pacífico en las zonas comprendidas entre Buenaventura y Cabo Manglares, y en el Caribe en las Zonas del Golfo de Morrosquillo, Bahía Barbacoas, ensenada de Galerazamba, Ciénaga Grande y La Guajira.

En pisos térmicos fríos, la trucha es la especie más cultivada; la zabaleta, la mojarra plateada y la carpa son las principales especies del clima templado; y la cachama, la mojarra plateada, el bocachico, la lisa, la dorada y el camarón gigante son las más relevantes en zonas cálidas.

A nivel industrial los cultivos más desarrollados son el de la trucha, la cachama y el camarón de mar, cuya producción alcanzó en 1984 400, 200 y 58 toneladas respectivamente.

Cabe mencionar también la producción de peces ornamentales que en 1984 alcanzó una exportación de 6.8 millones de especímenes.

Un análisis del desarrollo de la acuicultura en nuestro país permite establecer que es un campo relativamente nuevo, en el cual todo está por hacer, si se compara la magnitud de su potencial con el volumen de explotaciones iniciadas.

Es tal el marginamiento y la sub-explotación de nuestros recursos pesqueros que en los últimos diez (10) años en promedio la pesca continental ha aportado el 64% de la producción pesquera total nacional y el pescador artesanal ha proporcionado el 80% de la pesca en los mercados consumidores comerciales. El consumo per cápita de productos pesqueros en nuestro país ha sido estimado en 4.5 kg/año, cifra muy baja si se compara con el promedio mundial que es de 16 kg/año. Estas cifras colocan a Colombia en el puesto 112 entre 132 naciones del mundo que disponen de registros de consumo, incluyendo algunos países que no tienen acceso directo al mar.

En cuanto a la balanza comercial en el sub-sector pesquero es deficitaria, principalmente por la masiva importación de harina de pescado, enlatados y productos procesados provenientes de países vecinos y que entran a nuestro país bajo protección arancelaria del Pacto Andino o por las facilidades que brinda el país para el contrabando. En los últimos años la contribución económica del sub-sector a la economía del país ha sido inferior al 0.7% del producto interno bruto (PIB).

A lo anterior se agrega el hecho de que parte de la riqueza pesquera que no aprovecha nuestro país es explotada por otras naciones que así han desarrollado su industria pesquera. Según estimativos de expertos, diariamente 30 buques extranjeros pescan en nuestras aguas territoriales, algunos en virtud de convenios suscritos por nuestro Gobierno con algunos países y otros que en forma ilegal saquean nuestros recursos sin que sean detectados por las autoridades encargadas de salvaguardarlas. Además, parte de los recursos hidrobiológicos del país están condenados a su desaparición gradual a causa de la explotación irracional de que son objeto por parte de flotas nacionales y extranjeras, especialmente las que se dedican a la pesca de arrastre, sin que exista o se hagan cumplir leyes que controlen el uso indiscriminado de materiales y métodos de captura y extracción, que garanticen la adecuada utilización de los recursos hidrobiológicos.

**Los recursos humanos en el sub-sector pesquero.**

La ejecución de una política pesquera requiere de profesionales con conocimientos científicos y tecnológicos de los recursos pesqueros y de las características y comportamiento del medio ambiente acuático y de las especies hidrobiológicas que contribuyan al desarrollo del sub-sector y se conviertan en factor multiplicador de sus conocimientos en el campo académico para la innovación y la transferencia de tecnología en el sub-sector.

Se hace necesario por lo tanto, no sólo fundamentar la formación integral sino planificar la utilización de la capacidad profesional y encauzar la actividad de los recursos humanos, teniendo en cuenta el carácter multidisciplinario e interdisciplinario de las actividades inherentes a la explotación y utilización racional de los recursos hidrobiológicos.

No es tarea sencilla, pero no menos importante reglamentar la actividad profesional que cubra la explotación de los recursos hidrobiológicos, en virtud de ciertas afinidades que se presentan entre las carreras profesionales que en diferentes modalidades educativas se encuentran operando en nuestro país. Entre éstas tenemos una legalmente establecida y ya reglamentada como la Biología Marina (reglamentada por la Ley 22 de 1984) y algunas legalmente establecidas, pero aún no reglamentadas como la Ingeniería Pesquera, tecnología de alimentos hídricos, tecnología en hidroicultura y finalmente otras carreras que aún no han legalizado su funcionamiento como la Tecnología en Acuicultura y la Acuicultura.

Con base en lo anteriormente anotado, a la proliferación de carreras y al creciente número de profesionales en el campo pesquero se requiere contar con un marco legal y conceptual que evite duplicidad o superposición de funciones.

De la Facultad de Ingeniería Pesquera existe en Santa Marta, única en el país, han egresado 110 Ingenieros Pesqueros, que se encuentran agrupados en la Sociedad Colombiana de Ingenieros Pesqueros, con personería jurídica otorgada por la Gobernación del Magdalena, mediante Resolución número 115 de abril de 1983.

Hay además, en el país un número significativo de ingenieros pesqueros egresados de universidades del exterior.

Dentro de este contexto y para coadyuvar a una mayor eficiencia en la utilización de los recursos humanos relacionados con el desarrollo de la actividad pesquera e imprimir un ordenamiento dentro del mercado laboral que le es inherente, resulta de particular importancia establecer la reglamentación para el ejercicio de las funciones propias de la Ingeniería Pesquera en Colombia.

Presentado a consideración del Congreso de la República por el suscrito,

**Miguel Pinedo Vidal,**  
Senador por el Departamento del Magdalena.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

al Proyecto de ley número 7 Senado de 1986 (230 Cámara de 1986), "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de la fundación del Municipio de San Sebastián, en el Departamento del Magdalena".

Honorables Senadores:

En la sesión del día 18 de noviembre, la Presidencia me confirió el proyecto de ley en mención para ponencia de primer debate. Al revisar sus antecedentes observo que esta es la segunda vuelta que da en el Senado. En la legislatura pasada el honorable Senador Abel Francisco Carbonell fue el ponente y le introdujo una serie de modificaciones para que la iniciativa se ajustara a los requisitos constitucionales y legales y así se facilitara su aprobación.

En la Cámara se modificó la fecha de la efeméride puesto que en el proyecto original se celebraban los 242 años de la fundación del Municipio de San Sebastián, que se cumplieron el 20 de enero de este año, a 250 años que los cumple en el año de 1994 con el fin de acomodar la iniciativa a la regla general adoptada por las Comisiones Segundas del Congreso de conmemorar aniversarios que contemplan cincuentenarios, sesquicentenarios, etc.

Pero, por otra parte al revisar las recomendaciones hechas por la subcomisión nombrada al iniciarse esta legislatura para estudiar la viabilidad de los proyectos de honores, encuentro que éste contradice el punto contemplado en sus recomendaciones sobre el aspecto de la descentralización fiscal; que, por lo demás, ha servido de base al Gobierno para objetar sistemáticamente estos proyectos debido a que las obras en ellos hoy en día son sólo de obligación e interés del municipio en mención, por lo tanto para que siga su tránsito legislativo es necesario que el Gobierno lo prohíba.

Por las razones anteriormente expuestas, me permito proponer:

Suspéndase el proyecto de ley número 7 Senado de 1986 (230 Cámara de 1986), "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de la fundación del Municipio de San Sebastián en el Departamento del Magdalena".

Vuestra Comisión,

**Miguel Escobar Méndez,**  
Senador-Ponente.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

al Proyecto de ley número 130 Senado de 1986 (043 Cámara de 1986), "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración del bicentenario de la fundación del Municipio de San Carlos en el Departamento de Antioquia, rinde tributo de admiración a sus fundadores y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

Cumplo con el deber de rendir ponencia para primer debate al presente proyecto de ley.

Esta iniciativa tuvo modificaciones en la Cámara de Representantes para que se ajustara a los requisitos constitucionales y legales, y así se facilitara su aprobación. Sin embargo, al estudiar el texto del proyecto todas las obras propuestas para ser realizadas por la Nación, hoy en día le corresponde al Municipio de San Carlos, debido a la reglamentación vigente sobre descentralización fiscal, por lo tanto para que siga su tránsito legislativo es necesario que el Gobierno prohíba.

Por la razón anteriormente expuesta, me permito proponer:

Suspéndase el Proyecto de ley número 130 Senado de 1986 (043 Cámara de 1986), "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración del bicentenario de la fundación del Municipio de San Carlos, en el Departamento de Antioquia, rinde tributo de admiración a sus fundadores y se dictan otras disposiciones".

**Miguel Escobar Méndez,**  
Senador-Ponente.

**ASCENSOS MILITARES**

sobre el ascenso a Mayor General del señor Brigadier General Rafael Padilla Vergara, según Decreto 2256 de noviembre 25 de 1987.

Honorables Senadores:

Con este informe estoy dando cumplimiento al precepto constitucional consagrado en el artículo 98, numeral 2º, de aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno desde Oficiales Generales y Oficiales de Insignia de las Fuerzas Militares hasta el más alto grado.

Del análisis de los documentos sometidos a nuestra consideración, se deduce que estamos ante un hombre que ha dedicado su vida con empeño y lealtad a la difícil, exigente y sacrificada carrera militar.

Durante el grado de Brigadier General el señor Mayor General Rafael Padilla Vergara ha desempeñado los cargos de Comandante de la Octava Brigada, de la Cuarta Brigada y por Decreto 3490 del 21 de noviembre de 1986 fue trasladado como Jefe del Departamento D-3 del Estado Mayor Conjunto en el Comando General de las Fuerzas Militares y desde el 1º de diciembre del año pasado al ascender a Mayor General fue asignado como Comandante de la Cuarta División con sede en Villavicencio, cargo que ocupa en la actualidad.

Durante estos últimos cuatro años ha sido felicitado en varias ocasiones por el excelente cumplimiento de sus funciones y condecorado con las medallas, Treinta Años de Servicio y la Medalla de Castilla en el año de 1986.

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer:

Apruébese el ascenso del señor Brigadier General Rafael Padilla Vergara al grado de Mayor General, según Decreto 2256 de noviembre 25 de 1987, emanado del Gobierno Nacional.

**Edmundo López Gómez,**  
Senador-Ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., 7 de septiembre de 1988.

En sesión de la fecha fue aprobado en sesión secreta y por unanimidad con seis (6) votos afirmativos y cero (0) votos negativos el ascenso al grado de Mayor General del Brigadier General Rafael Padilla Vergara, según Decreto número 2256 de noviembre de 1987, emanado del Gobierno Nacional.

La Presidencia designó escrutadores a los honorables Senadores Jorge Cristo Sahium y Diego Uribe Vargas.

Pase al Senado previa desanotación.

El Presidente,

**Edmundo López Gómez.**

El Vicepresidente,

**Miguel Santamaría Dávila.**

El Secretario General,

**Jaime Lara Arjona.**

**Proposición número**

El Senado de la República aprueba el ascenso del señor Brigadier General Rafael Padilla Vergara, al grado de Mayor General, según Decreto número 2256 de noviembre 15 de 1987. Por ajustarse a las disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia.

**Edmundo López Gómez,**  
Senador-Ponente.

Bogotá, D. E., 24 de agosto de 1988.

Señor Presidente y honorables miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente Honorable Senado de la República.

Señor Presidente:

Tengo el honoroso deber de rendir informe sobre el ascenso del Brigadier General Farud Yanine Díaz al grado de Mayor General del Ejército de Colombia.

He analizado la hoja de vida del señor General y observo que en todos los actos de su práctica profesional ha ejercido sus funciones con plena responsabilidad y competencia.

Así mismo el General Yanine Díaz ha recibido las felicitaciones de sus superiores por los valiosos servicios que ha prestado en sitios donde ha debido exponer su propia vida.

El Concejo de Cúcuta reconoció en reciente oportunidad su meritosa carrera y altos grados obtenidos dentro de la institución militar; los habitantes del Magdalena Medio dirigieron al señor Presidente de la República una comunicación donde exaltan sus méritos como jefe militar y defensor de sus vidas y de sus bienes.

Entre las condecoraciones alcanzadas por el señor General Farud Yanine Díaz, están las siguientes:

- Orden al Mérito Militar, en el grado de Caballero.
- General José María Córdoba.
- Medalla Guardia Presidencial.
- Servicios Distinguidos en Orden Público.
- Orden al Mérito Antonio Nariño, en el grado de Oficial.

Medalla de Reconocimiento de los Estados Unidos de América.

Además de los cursos de capacitación exigidos para sus ascensos el General Yanine Díaz se distinguió también como excelente organizador de justas deportivas y de los cursos que como Oficial Superior debió dictar a través de su carrera. Se distinguió también por su amplio espíritu de colaboración y constantes deseos de superación que han puesto muy en alto el buen nombre de nuestro Ejército.

En consecuencia, por su destacada carrera y excelente hoja de vida, me permito proponer:

"Sométase a la aprobación del honorable Senado de la República el ascenso al Grado de Mayor General, del Brigadier General Farud Yanine Díaz, de acuerdo con el Decreto 2256 del 25 de noviembre de 1987, por ajustarse a las disposiciones constitucionales y legales que regulan la materia".

Vuestra Comisión,

**Jorge Cristo Sahium,**  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., 7 de septiembre de 1988.

En la sesión de la fecha fue aprobado en sesión secreta y por unanimidad con seis (6) votos afirmativos y cero (0) votos negativos, el ascenso al grado de Mayor General del Brigadier General Farud Yanine Díaz, según Decreto número 2256 de noviembre de 1987, emanado del Gobierno Nacional.

La Presidencia designó escrutadores a los honorables Senadores Diego Uribe Vargas y David Tchepassi-Guzmán.

Pase al Senado previa desanotación.

El Presidente, **Edmundo López Gómez.**

El Vicepresidente, **Miguel Santamaría Dávila.**

El Secretario General, **Jaime Lara Arjona.**

**Proposición número**

"En desarrollo del inciso 2º del artículo 98 de la Constitución Política, apruébase el ascenso al grado de Mayor General, del Brigadier General Farud Yañine Díaz, conferido por el Gobierno Nacional, según Decreto número 2256 del 25 de noviembre de 1987".

**Jorge Cristo Sahium,**  
Ponente.

## OBJECIONES

Bogotá, D. E., a 5 de septiembre de 1988.

10855

Señor doctor  
**ANCIZAR LOPEZ LOPEZ**  
Presidente del honorable Senado de la República  
Ciudad.

Señor Presidente:

Deploro devolver, sin la sanción ejecutiva, por razones de inconstitucionalidad, el Proyecto de ley número 32 de 1987 (Cámara número 274 de 1987), "por la cual se declara Monumento Nacional el Santuario de Nuestra Señora de Las Lajas en el Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño".

**Objeción por inconstitucionalidad.**

**1. Contenido del proyecto.**

Por medio del artículo 1º la Nación declara Monumento Histórico Nacional el Santuario de Nuestra Señora de Las Lajas en el Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño.

En el artículo 2º se autoriza al Gobierno Nacional para que contribuya a la realización de algunas obras en el mencionado santuario, a través de aportes, como serían: la construcción de la sede de la Estación de Policía, de la casa cural, de un museo de arte religioso y reparación de la basílica; igualmente la construcción de un acueducto, un puente y finalmente un parador turístico en los terrenos aledaños al Santuario de Nuestra Señora de Las Lajas.

**2. Inconstitucionalidad del proyecto.**

Como consecuencia del análisis de las disposiciones que conforman este proyecto de ley, frente a la Constitución Política y su interpretación jurisprudencial, el Gobierno ha encontrado razones evidentes de orden jurídico para fundamentar la formulación de objeciones por inconstitucionalidad.

El artículo 79 de la Constitución Política se refiere al origen de las leyes, que podrá ser en cualquiera de las dos Cámaras, a propuesta de sus respectivos miembros o de los Ministros del Despacho. Pasando al segundo inciso del artículo en mención, se prevé la excepción al principio general establecido en el primer inciso y dentro de estas excepciones están las leyes que decreten inversiones públicas o privadas, que sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobierno. El caso en cuestión se refiere a un gasto público, por lo tanto reservado a la iniciativa del Gobierno y no de los miembros del Congreso, configurándose una contravención a la regla constitucional de competencia, consagrada en el inciso segundo del artículo 79 de la Carta.

**Conclusión.**

Este proyecto de ley fue sometido a la consideración del Congreso por el honorable Senador Rogerio Bolaños. Como se anotó, su artículo 2º dispone una medida de gasto público que nuestro ordenamiento constitucional reserva a la iniciativa del Gobierno.

Por consiguiente, el mencionado artículo 2º del proyecto adolece de una evidente falta de observancia a la regla de competencia que nuestra Carta ha previsto para las iniciativas que ordenan inversiones presupuestales.

Reitero a los honorables Congresistas mis sentimientos de consideración y respeto.

Cordialmente,

**VIRGILIO BARCO**

El Ministro de Hacienda y Crédito Público (E.),  
**Arturo Ferrer Carrasco.**

Bogotá, D. E., a 5 de septiembre de 1988.

10840

Señor doctor  
**ANCIZAR LOPEZ LOPEZ**  
Presidente del honorable Senado de la República  
Ciudad.

Señor Presidente:

Deploro devolver, sin la sanción ejecutiva, por razones de inconstitucionalidad, el Proyecto de ley número 90 de 1987 Senado (Cámara número 273 de 1987), "por la cual se incorpora al Plan Vial Nacional la Carretera Guamal-Astrea en los Departamentos del Magdalena y Cesar, respectivamente".

**Objeción por inconstitucionalidad.**

**1. Contenido del proyecto.**

En el artículo 1º se autoriza al Gobierno Nacional para incorporar al Plan Vial Nacional la carretera Guamal-Astrea, en los Departamentos del Magdalena y Cesar, en su orden.

En el artículo 2º se prevé que el Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, llevará a cabo el proceso de nacionalización quedando facultado por esta ley, para ordenar las partidas presupuestales necesarias en la adecuación y pavimentación de la carretera que se nacionaliza con dicha ley.

**2. Inconstitucionalidad del proyecto.**

Como consecuencia del análisis de las disposiciones que conforman este proyecto de ley, frente a la Constitución Política y su interpretación jurisprudencial, el Gobierno ha encontrado razones evidentes de orden jurídico para fundamentar la formulación de objeciones por inconstitucionalidad.

El artículo 79 de la Constitución Política se refiere al origen de las leyes, que podrá ser en cualquiera de las dos Cámaras, a propuesta de sus respectivos miembros o de los Ministros del Despacho. Pasando al segundo inciso del artículo en mención, se prevé la excepción al principio general establecido en el primer inciso y dentro de estas excepciones están las leyes que decreten inversiones públicas o privadas, o traspasen servicios a cargo de la Nación, que sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobierno. El caso en cuestión se refiere a un gasto público y al traspaso de un servicio a la Nación, por lo tanto reservado a la iniciativa del Gobierno y no de los miembros del Congreso, configurándose una contravención a la regla constitucional de competencia, consagrada en el inciso segundo del artículo 79 de la Carta.

**Conclusión.**

Este proyecto de ley fue sometido a la consideración del Congreso por el honorable Senador Trino Luna Morón. Como se anotó, su artículo 2º dispone una medida de gasto público que nuestro ordenamiento constitucional reserva a la iniciativa del Gobierno.

Por consiguiente, los mencionados artículos del proyecto adolecen de una evidente falta de observancia a la regla de competencia que nuestra Carta ha previsto para las iniciativas que ordenan inversiones presupuestales y traspasan servicios a la Nación.

Reitero a los honorables Congresistas mis sentimientos de consideración y respeto.

Cordialmente,

**VIRGILIO BARCO**

El Ministro de Hacienda y Crédito Público (E.),  
**Arturo Ferrer Carrasco.**

## INFORMES

**PONENCIA**

sobre objeciones del Presidente de la República al proyecto de ley número 87 de 1984, Senado, 214 de 1984 Cámara.

"por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 154 años del nacimiento del General José María Campo Serrano, ex Presidente de la República, y a los 71 años de su muerte y se dictan otras disposiciones".

Señor Presidente  
**HONORABLES MIEMBROS**  
**COMISION SEGUNDA**  
Senado de la República  
Ciudad

Por oficio de agosto 1º del presente año, fui designado Ponente para dilucidar las **Objeciones** presidenciales al proyecto de ley de la referencia, en tal virtud, con gusto presento a vuestra consideración el presente informe:

**1. HISTORIA (Trunca)**

**Historia del proyecto en el honorable Senado.**

El honorable Senador Edgardo Vives Campo, descendiente del ilustre ex Presidente de la República, General José María Campo Serrano, presentó a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley el día 9 de octubre de 1984. En esa misma fecha, fue repartido a la Comisión Segunda. Esta lo recibió

el día 17 de octubre de 1984. Allí fue nombrado ponente para primer debate el honorable Senador Eduardo Abuchaibe Ochoa, el día 24 de octubre de 1984.

**Primera ponencia.**

Fue presentada el día 21 de noviembre de 1984 y aprobada el día 22 por unanimidad. No se le introdujeron modificaciones al texto original.

**Segunda ponencia.**

Igual a la anterior, fue presentada el día 22 de noviembre de 1984 y en esa fecha fue autorizado el informe del honorable Senador Eduardo Abuchaibe Ochoa. En la sesión del día 14 de diciembre de 1984, fue aprobado (no se especificó la votación).

**Historia del proyecto de ley en la Cámara de Representantes.**

Fue remitido por oficio S.L.S. número 254 (15 de diciembre de 1984) a la Presidencia de la Cámara. Recibido por la Sección de Leyes, el día 19 de diciembre de 1984. En la Comisión Segunda, fue recibido el día 28 de enero de 1985. Repartido el 1º de agosto de 1985 al honorable Representante Enrique Caballero Aduén.

**Primera ponencia.**

Fue presentada el día 27 de noviembre de 1985. Aprobada, en esa fecha, por unanimidad, sin modificaciones.

**Segunda ponencia.**

Fue designado el honorable Representante Guillermo Jaramillo Palacio. No obstante, figura posteriormente como Ponente para segundo debate el honorable Representante José Fernández de Castro. El día 28 de noviembre de 1985, la Comisión autorizó su informe. El 10 de diciembre de 1985, fue enviado a la Presidencia del Senado. Allí se transcribió formalmente bajo el acápite Ley número ... de ... Firman el Presidente del Senado, el Presidente de la Cámara y sus respectivos Secretarios Generales.

**Historia del proyecto en la Presidencia de la República.**

Por oficio S.L.S. número 332 (16 de diciembre de 1985) fue remitido para sanción ejecutiva. Allí fue recibido el 18 de diciembre de 1985. En esta fecha fue recibido también por la Secretaría Jurídica, remitido por el honorable Senado de la República.

El día 27 de diciembre de 1985, fue remitido el oficio número 23.665 de la Presidencia de la República a la Presidencia de la honorable Cámara de Representantes (pliego de objeciones).

**Nueva historia del proyecto en el Senado.**

El día 11 de febrero de 1986, fue recibido por la Comisión Segunda para estudio de objeciones.

El 27 de agosto de 1986, fue repartido al honorable Senador Miguel Santamaría Dávila.

Aparece un nuevo oficio fechado en febrero 11 de 1986, dándole por recibido.

Por oficio de agosto 1º de 1988, fui designado ponente para estudiar las objeciones del Ejecutivo.

**Primera observación.**

Antes de entrar en el análisis del proyecto y de las objeciones, quisiera dejar en claro los siguientes puntos:

—No figura un oficio remitido del proyecto por parte de la Presidencia de la Cámara, hacia el Senado de la República. Oficio que debía acompañar el pliego de objeciones de la Presidencia de la República.

—Siendo éstas de diciembre de 1985 (27), fueron repartidas el 27 de agosto de 1986.

—De esa fecha se salta al 1º de agosto de 1988.

—En consecuencia, el proyecto es estudiado entre el 9 de octubre de 1984, 1985, 1986, 1987, hasta la fecha (casi cuatro años).

**2. ANALISIS DEL PROYECTO**

Se trata, en esencia de rendir un homenaje de admiración al colombiano que sancionó la Constitución de 1886. Este homenaje debía inscribirse en los actos de conmemoración del primer centenario de ese texto legal. Actos que, como es sabido, fueron bandera de la "Administración Betancur Cuartas".

Lo pedido en realidad, es mínimo:

—Festear dos (2) efemérides (nacimiento y muerte del General Campo Serrano).

—Hacerse presentes en Santa Marta, su ciudad natal, tanto el Congreso como el Ejecutivo.

—Colocar dos (2) placas conmemorativas.

—Organizar actos alusivos, a nivel nacional y departamental.

—Conservar, restaurar e integrar dos (2) avenidas ya existentes (Campo Serrano y Avenida del Río) por parte de la Nación.

—Esculpir una estatua pedestre en bronce.

—Facultar a la Nación para que (en un año) adquiera un lote de terreno no menor a diez hectáreas para construcción de un parque.

—Autorizar al Gobierno para que pueda efectuar los traslados y operaciones presupuestales correspondientes.

El artículo 4º del proyecto, toma fundamentación legal en los ordinales 17 y 20 del artículo 76 de la Constitución Nacional y hace alusión a que este último se encuentra reglamentado por la Ley 25 de 1977.

El artículo 5º "faculta" al Gobierno fijando un término perentorio de un (1) año.

El artículo 6º "autoriza" a hacer los traslados presupuestales.

### 3. LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES

El Gobierno aplaude el "merecido homenaje", pero lamenta tener que objetar el proyecto en virtud del artículo 86 de la Constitución Política.

Publica las objeciones por hallarse en receso las Cámaras.

Los fundamenta en razones de inconstitucionalidad:

a) El artículo 4º del proyecto es objetado por invocar mal el numeral 17 del artículo 76 de la Constitución Política, según la interpretación del Ejecutivo, ese numeral obliga a señalar los monumentos que deban erigirse. El proyecto, no señala la construcción de un monumento sino la conservación y restauración de dos avenidas. Ambas deben ser integradas. La inconstitucionalidad radica en decretar inversiones públicas.

b) El artículo 4º del proyecto también invoca en forma inconstitucional el numeral 20 del artículo 76, ya que no se adjuntan planes ni programas de las obras que deben ser realizadas. Dichos planes y programas, afirma el Ejecutivo, fueron establecidos por las Leyes 11 de 1967, 25 de 1977 y 30 de 1978. Además, agrega, reiteradas jurisprudencias de la Corte Suprema de Justicia así lo han exigido (sentencias del 23 de enero de 1975 y del 19 de noviembre de 1970).

Por lo demás, agrega el Presidente Belisario Betancur, "las normas (sic) a que se viene refiriendo, ordenan directamente la ejecución de las obras; al contrario de otras de la misma naturaleza por las que se faculta (sic) al Gobierno para adelantar los estudios pertinentes y deja a su arbitrio la fijación de los medios económicos y la oportunidad de adelantarlas".

### 4. ESTUDIO DE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES

Dado lo modesto de las obras solicitadas, las objeciones no giran sobre el concepto de "inconveniencia". Ellas se fundamentan en el de "inconstitucionalidad", partiendo de este hecho, caben las siguientes observaciones:

—De acuerdo al artículo 85 de la Constitución Política, el proyecto de ley debió ser devuelto "a la Cámara en que tuvo origen". El oficio número 23665 de diciembre de 1985, remitido del proyecto y emanado del Presidente de la República, está dirigido al doctor Miguel Pinedo Vidal, Presidente de la honorable Cámara de Representantes, y no al Presidente del Senado de la República, donde tuvo su origen.

—Revisado el calendario del año de 1985, la devolución del proyecto de ley se hizo dentro del término de seis (6) días señalado por el artículo 86 de la Constitución Política (menos de 20 artículos). Como las Cámaras se encontraban en receso (desde el 17 de diciembre), el Presidente cumplió con la obligación señalada por ese artículo de publicar el proyecto objetado.

—A pesar de que el texto de objeciones no lo afirma en forma perentoria, entiendo que el proyecto de ley lo ha sido en su conjunto. En consecuencia, y de acuerdo con el artículo 87 de la Constitución Política, debe volver a las Cámaras en segundo debate. Es decir, a plenaria del honorable Senado (por ser originario de éste) y de la honorable Cámara de Representantes.

—En ambas Cámaras deberá ser reconsiderado y sometido nuevamente a votación, de acuerdo con lo prescrito en el inciso 1º del artículo 88 de la Constitución Política (mitad más uno de los miembros de una y otra Cámara). Si el proyecto de ley lograra esa mayoría, por insistencia de las Cámaras pasará a la Corte Suprema de Justicia para que ella, dentro de seis (6) días decida sobre su exequibilidad (artículo 90 de la Constitución Política).

### 5. RECOMENDACIONES

Analizadas las objeciones presidenciales a la luz de los artículos 85, 86, 87, 88 y 90 de la Constitución Política me permito recomendar lo siguiente:

—Enviar al señor Presidente del honorable Senado de la República el texto de objeciones, a fin de que nombre una subcomisión de la plenaria para que rinda un informe sobre la validez de las razones que expone el Presidente de la República para objetar este proyecto de ley. En mi concepto las objeciones han recaído sobre el conjunto del proyecto (artículo 87 de la Constitución Política).

—Esa subcomisión deberá emitir el concepto que ella considere pertinente. No obstante y con el fin de prestar mi colaboración de Senador de la República, la cual se expresa no sólo como miembro de una Comisión Permanente sino también en Plenaria, me permito sugerir que se tengan en cuenta por la que designe el señor Presidente del honorable Senado, los siguientes puntos:

Que se deje constancia del olvido por parte del señor Presidente de la República de ese entonces, de lo prescrito en el artículo 85 de la Constitución Política: El proyecto de ley no fue devuelto "a la Cámara en que tuvo origen".

Que las razones de inconstitucionalidad presentadas por el señor Presidente de la República, no son pertinentes en este caso. En efecto, podemos señalar lo siguiente:

1. El parágrafo del artículo 4º del proyecto sí menciona, expresamente la elaboración de "una estatua

pedestre en bronce". Por este concepto, la supuesta violación del numeral 17 del artículo 76 de la Constitución Política en argumentación del Gobierno no sería pertinente.

Por otro lado, si no nos situamos dentro del concepto de "el arte por la clase" (arte oficial), sería muy difícil presentar planes y programas sobre estatuas, que son obras de arte donde el ingenio y creatividad del artista no podrían estar sometidas a tan exigentes criterios. A lo sumo, se podría presentar un bosquejo.

2. Tampoco cabe exigirle a un Congresista que presente planes y programas sobre "conservación" y "restauración" de avenidas. Ambos términos presuponen, la existencia de una obra ya construida. Las objeciones podrían caer sobre "las obras necesarias para integrar estas avenidas" (Campo Serrano y del Río), dando aplicación racional al artículo 79 de la Constitución Política.

3. La objeción que versa sobre la fundamentación errónea en el numeral 20 del artículo 76 de la Constitución Política también merece algunas consideraciones. Alega el Ejecutivo que no se tuvieron en cuenta en el artículo 4º del proyecto los planes y programas pertinentes. Esto es cierto sólo para las obras de "integración" de las dos avenidas. No para la simple "conservación" y "restauración", como ya se dijo. Para las de integración debiera acompañarse planes y programas, así como un presupuesto de costos calculados para el momento "en que vaya a adelantarse y terminarse" (Corte Suprema). Además, hizo falta el informe gubernamental acerca de la obra por emprender en razón a que no se utilizó el mecanismo de las autorizaciones del numeral 11 del artículo 76 de la Constitución Política.

4. Asombra que el artículo 5º del proyecto no haya sido objeto, por cuanto ése sí da lugar a reparos de orden constitucional dado que allí se está "facultando" al Gobierno Nacional dentro de un término fijo para que haga un gasto público (un año para adquirir un lote de 10 hectáreas). En ese artículo sólo cabía el mecanismo de las autorizaciones, que deja al Gobierno la escogencia de la oportunidad de medios y del momento. Por este motivo aun el propio Presidente de la República incurre en error al decir "... por las que se faculta (sic.) al Gobierno...". Debía decir, por las que se autoriza al Gobierno.

—Que, en cambio, las razones de inconstitucionalidad podrían caer por otros motivos:

1. Por no haber situado el proyecto de ley en el marco de referencia constitucional prescrito en el numeral 11 del artículo 76 de la Constitución Política. Es decir, en el mecanismo de las autorizaciones al Gobierno para que ejerza "otras funciones dentro de la órbita constitucional".

2. Según ese procedimiento, el Gobierno tiene la facultad de opción sobre los medios y la oportunidad del momento escogido para realizar las obras sobre las cuales ha recaído la autorización. Como se trata esencialmente de obra "futura", allí no operaría el concepto de planes y programas previos a la aprobación gubernamental. En ese sentido, el artículo 5º del proyecto está mal enfocado al "facultar" (mecanismo del numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política) al Gobierno Nacional en lugar de "autorizarlo".

Dicho lo anterior y salvo mejor opinión de los miembros de la honorable Comisión Segunda, me permito proponer lo siguiente:

Remítase a la Presidencia del honorable Senado de la República el Proyecto de ley número 84 de 1984 Senado, número 214 de 1984 Cámara, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 154 años del nacimiento del General José María Campo Serrano, ex Presidente de la República y a los 71 años de su muerte y se dictan otras disposiciones", a fin de que se dé cumplimiento a lo estatuido en el artículo 87 de la Constitución Política, en el caso de proyectos de ley objetados en su conjunto por el Presidente de la República.

Vuestra Comisión,

David Tcherassi Guzmán, Senador de la República Circunscripción del Atlántico.

### INFORME

para primer debate para estudiar las objeciones emitidas por el Ejecutivo al proyecto de ley 215 de 1985 Senado y 123 de 1985 Cámara, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los primeros 40 años de vida municipal de Fundación en el Departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

El proyecto de ley número 215 de 1985 Senado y 123 de 1985 Cámara, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los primeros 40 años de vida municipal de Fundación en el Departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones, fue repartido el 20 de noviembre de 1985 y correspondió al honorable Representante José Fernández Fernández de Castro rendir ponencia en primer debate. Se aprobó en sesión plenaria el 3 de diciembre de 1985 por la misma Corporación y en el Senado el 5 de noviembre en comisión y en plenaria el 16 de diciembre de 1985.

En comunicación del 10 de marzo de 1987, el proyecto de ley fue devuelto por el Ejecutivo con objeciones parciales por inconveniencia. Dichas objeciones están basadas "en consolidación de nuestra organización social mediante el fortalecimiento de la autonomía de las entidades territoriales, células básicas de la vida política y administrativa del país" ... y esta política se ha constituido en la tarea fundamental del Estado, en la cual el Gobierno y el Congreso han asumido la responsabilidad de llevar a cabo la descentralización política, fiscal y administrativa.

Las grandes sumas, agrega, cuyo incremento del 30% al 50% de la cesión del impuesto sobre las ventas, ordena por la Ley 12 de 1986 se aumentará gradualmente hasta la cifra de \$ 327.000 millones en 1992 y continuará aumentando. En esta forma se trasladarán a nivel municipal importantes cantidades de recursos y algunas funciones que quedarán hasta cierto punto, excluidas de la acción del Gobierno Central. Por lo tanto, el Poder Ejecutivo no podría asumir de nuevo las funciones recientemente trasladadas a los municipios.

En el informe para primer debate a las objeciones parciales del Ejecutivo al proyecto de ley del cual nos ocupamos, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los primeros 40 años de vida municipal de fundación en el Departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones".

El honorable Representante Enrique Caballero Aduen, ponente para el segundo debate en este proyecto de ley, dice al comienzo de su informe que encuentra razonables las objeciones del Ejecutivo, aunque termina rechazando las por considerar "que no se puede ser exegético en la interpretación de la ley".

Resulta difícil sin embargo rechazar los argumentos del Ejecutivo, los cuales se hallan ajustados a la Ley 12 de 1986, "por la cual se dictan normas sobre la cesión del Impuesto de Ventas o Impuesto al Valor Agregado (IVA) y se reforma el Decreto 232 de 1983".

Dice la Presidencia de la República: "La consolidación de nuestra organización social mediante el fortalecimiento de la autonomía de las entidades territoriales, células básicas de la vida política y administrativa del país, se ha constituido en la tarea fundamental del Estado, en la cual el Congreso y el Gobierno han asumido la gran responsabilidad de llevar a cabo la centralización política, fiscal y administrativa...".

La atención del Estado que antes era prioritaria en cuestiones como salud, agua potable, edificaciones escolares, la cual con mucha frecuencia no llegó a llenar las necesidades exigidas, hoy han quedado en su mayoría bajo la acción de los municipios y para esto se los ha dotado de recursos. El sacrificio fiscal hecho por la Nación la exime de seguir subvencionando los gastos que bajo la nueva circunstancia corresponden a los municipios, como sería la construcción del acueducto, el alcantarillado, la cárcel y el estadio municipal, en el proyecto que nos ocupa.

Considera el Ejecutivo que los nuevos ingresos, los cuales irán en aumento paulatino, permiten a los municipios cumplir con estas obligaciones y ejecutar directamente las obras fundamentales, "queriendo rescatar un derecho legítimo de prosperidad nacional, el Congreso Nacional y los gobiernos acordaron transferir recursos a los departamentos y municipios, consecuentes con el origen de los mismos, pero haciéndole honor a la justicia distributiva", escribe el doctor Micael Cotes Mejía en su libro "Descentralización Administrativa". Dichas entidades territoriales, agrega, "no hacían sino pedir limosna o solicitar auxilios para subvenir apremiantes necesidades; nunca por viveza sino por carencia de medios para atenderlas con mediano decoro. No financiaban obras de aliento y menos pedían financiar los servicios públicos, esenciales a la comunidad. La realidad punzante y agresiva clamó ante semejante desamparo".

De esta manera surgieron las leyes sobre situado fiscal o las de cesión de impuestos, en los cuales los municipios se encontraron dentro de una nueva situación, respecto de sus posibilidades de iniciar obras para subsanar sus necesidades más angustiosas. Y esta nueva situación ha cambiado por completo la antigua visión de los municipios desamparados y atendidos solamente a la generosidad del poder central. Para decirlo con otras palabras, la determinación del Gobierno Nacional en uso de las facultades extraordinarias concedidas por la Ley 12 de 1986 "constituye una nueva dimensión del municipio colombiano".

No es posible, por lo tanto, continuar con los antiguos sistemas, que permitían recargar a la Nación los gastos fundamentales de las células municipales.

Por las razones antes expuestas, considero honorables Senadores que debemos aceptar las objeciones del Poder Ejecutivo al proyecto de ley 215 de 1985 Senado, 123 de 1985 Cámara, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los primeros 40 años de vida municipal de Fundación en el Departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones".

Vuestra Comisión.

Jorge Cristo Sahium  
Senador de la República.

# CAMARA DE REPRESENTANTES

## Proyectos de Acto Legislativo

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NUMERO 138 CAMARA DE 1988

reformativo de la Constitución Nacional.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 177 de la Constitución Política quedará así:

"Cada departamento constituirá una circunscripción para la elección de Representantes.

Créanse además las siguientes circunscripciones electorales: La de Arauca, Vichada, Vaupés, Guainía y Guaviare, capital Arauca; la de Casanare, capital Yopal; la de Putumayo, capital Mocoa; la del Archipiélago de San Andrés y Providencia, capital San Andrés".

Artículo 2º El inciso segundo del parágrafo del artículo 99 de la Constitución Política, quedará así:

"Las circunscripciones electorales a que se refiere el inciso segundo del artículo 177, elegirán Representantes a la Cámara así: Arauca, Vichada, Vaupés, Guainía y Guaviare, 1; Casanare, 2; Putumayo 2; Archipiélago de San Andrés y Providencia, 1".

Artículo 3º Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Presentado a la consideración de la honorable Cámara de Representantes por el honorable Representante, Ali de J. Dalel Barón, Circunscripción Electoral de Boyacá y Casanare.

Ali de J. Dalel.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Por primera vez el Constituyente de 1988 le dio el carácter de circunscripciones electorales a las intendencias y comisarías por razones de soberanía, vinculadas a la política de fronteras y para darles representación a unos territorios deprimidos, unas regiones marginadas y como única forma de tener presencia en las listas electorales para acceder al Congreso Nacional.

Después de 1968 se han creado nuevas intenciones y comisarías. Es el caso concreto de Casanare y Guaviare. A esta fundamentación, de tipo táctico, real y evidente hay que agregarle además el ingrediente de tipo político. Lo ideal de la Constitución Política hubiera sido que existiera un artículo en el que se contemplara que cada intendencia o comisaría, por el hecho de serlo, tuviera derecho a voceros en la Cámara de Representantes ya que al ser entidad territorial intermedia es justo que se le diera esta representación.

Posterior a la reforma de 1968, no ha sido posible darle representación a las nuevas unidades territoriales. Es así que Casanare pertenece a la Circunscripción Electoral de Boyacá, así como las Comisarías de Vichada, Vaupés, Guainía y Guaviare pertenecen a la Circunscripción de Arauca. La Comisaría de Amazonas a raíz de la conversión de Caquetá en departamento hace parte de la circunscripción de este nuevo territorio departamental.

Casanare se ha convertido en territorio modelo, pero por un olvido de la ley, es la única intendencia que actualmente no tiene representación en el Congreso de la República. Este proyecto de acto legislativo busca corregir esta injusticia creando para Casanare dos Representantes a la Cámara tal como ocurre en la actualidad para Putumayo. No se debe olvidar que los territorios nacionales, conforman más de la mitad del territorio de Colombia; desde el punto de vista geográfico, estratégicamente tienen especial importancia y hoy, por su riqueza petrolera y el gran desarrollo de su agricultura y ganadería, los hace ocupar un sitio de privilegio a nivel nacional.

Con base en las cifras del DANE, los habitantes de los Territorios Nacionales, según el Censo de 1985, era de 283.889. Este mismo Censo señala para Casanare unos habitantes de 89.186, cifra muy superior a la población de las otras intendencias que ya tiene su propia representación en el Congreso. Sin embargo, los últimos estimativos determinaron para la intendencia una población de aproximadamente 150.000 habitantes según estudio realizado por Ecopetrol en agosto de 1987. Cuenta además con 19 municipios y una extensión territorial de 44.640 kilómetros cuadrados que hacen requerir voceros propios ante los organismos nacionales para impulsar su desarrollo.

El proyecto incluye dos Representantes a la Cámara para la nueva Circunscripción del Casanare y buscar la nueva figura política que tiene el Putumayo que posee menos municipios, habitantes y presupuesto de rentas y gastos.

Es conveniente que este proyecto fue presentado en la legislatura de 1983 teniendo especial atención en la Cámara de Representantes donde fue aprobado

en la Comisión y Plenaria, gracias a la ponencia favorable del Representante Fabio Valencia Cossio. El mismo Gobierno lo incluyó en la Reforma de la Constitución de 1984 y en la de 1988, también este proyecto ha sido presentado por iniciativa parlamentaria en la corriente legislativa pero por adiciones que le hizo el ponente no fue aprobada en la Cámara Baja.

El actual territorio de Casanare fue segregado del Departamento de Boyacá a raíz de la Ley 19 de 1973 que la convirtió en intendencia. En el orden económico la Intendencia del Casanare cuenta con un presupuesto propio anual de \$ 3.882.177.416.00, que es un indicativo de su creciente desarrollo.

La anterior cifra no incluye las transferencias para el funcionamiento del Servicio Seccional de Salud y el Fondo Educativo Regional, de \$ 549.940.344.00 y \$ 1.497.937.500.00, respectivamente.

De los señores Representantes,

Ali de J. Dalel Barón

Representante a la Cámara por Boyacá y Casanare,

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 8 de septiembre de 1988 ha sido presentado en este Despacho el proyecto de ley número 138 de 1988, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Ali de J. Dalel Barón.

Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

## Proyectos de Ley

PROYECTO DE LEY NUMERO 135 CAMARA  
DE 1988

por la cual se nacionalizan varias carreteras en el Departamento del Tolima y se incorporan al Plan Vial Nacional.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Nacionalizanse e incorporanse al Plan Vial Nacional los siguientes tramos de carreteras en el Departamento del Tolima:

a) La que partiendo de la cabecera del Municipio de Santa Isabel conduce a la Inspección de Policía de La Estrella y de ésta a la Laguna del Otún, en el Departamento de Risaralda, pasando por las veredas de Totarito, Paraguay y Africa;

b) La que de la cabecera del Municipio de Santa Isabel conduce a la escuela de la vereda La Cristalina, pasando por La Rica y La Congoja;

c) La que de la cabecera del Municipio de Santa Isabel conduce a los sitios de Guaymaral, La Esmeralda y Brasil.

Los carreterables anteriores son ramificaciones de la carretera nacional Ibagué - Armero;

d) La que partiendo de la cabecera del Municipio del Fresno, conduce a la Inspección de Policía de Betania y de ésta al sitio de Carrizales, que son prolongaciones de la carretera nacional Fresno - Manizales;

e) La que partiendo del sitio denominado Partidas conduce a la Inspección de Policía de El Tablazo y de ésta a las veredas de Pavas y España en jurisdicción del Municipio del Fresno y que son ramificaciones de la carretera Fresno - Manizales;

f) La que partiendo de la Inspección de Policía de La Aguadita conduce a las veredas de Torre Doce, Mateguadua y Brisas del Gualí, también en jurisdicción del Municipio del Fresno y que son ramificaciones de la carretera nacional Fresno - Manizales;

g) La que partiendo de la cabecera del Municipio de Cunday conduce a la Inspección de Policía de Los Alpes, de ésta a la Inspección de Policía de San Pablo y de ésta a la Inspección de Policía de Tres Esquinas, ramificaciones de la carretera nacional Bogotá - Melgar - Girardot;

h) La que partiendo de la cabecera del Municipio del Guamo conduce a la Inspección de Policía de Buenos Aires, en jurisdicción del Municipio de Ibagué, pasando por la cabecera del Municipio de San Luis y la Inspección de Policía de Payandé, que son ramificaciones de las carreteras nacionales Espinal - Neiva y Girardot - Espinal - Ibagué;

i) La que partiendo de la cabecera del Municipio de Herveo conduce a la Inspección de Policía de El Arenillo, la que partiendo de la misma cabecera con-

duce a la Inspección de Policía del Brasil y la que partiendo de la Inspección de Policía de Padua conduce a la Inspección de Policía de La Picota, dentro de la misma jurisdicción municipal de Herveo y que son ramificaciones de la carretera nacional Fresno - Manizales.

Artículo 2º La presente ley no implica gastos ni inversiones directas ya que los correspondientes Distritos de Carreteras tienen sus presupuestos y sobre ellos pueden girar.

Artículo 3º De conformidad con el ordinal II del artículo 76 de la Constitución Nacional, autorizase al Gobierno para que realice, en caso de que haya necesidad, los créditos, contra créditos y trasposos presupuestales a que haya lugar, para dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 4º Esta ley rige desde su promulgación. Dada en Bogotá, D. E., a ... de ... de 1988.

Presentada a la consideración de la honorable Cámara de Representantes por el suscrito Parlamentario de la Circunscripción Electoral del Tolima.

Germán Agudelo.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Cumpliendo elementales deberes de parlamentario y en representación de varios municipios tolimenses que han venido siendo olvidados en la ejecución de obras fundamentales para la vida campesina en las diferentes regiones que contempla el proyecto de ley por la cual se nacionalizan varias carreteras en el Departamento del Tolima y se incorporan al Plan Vial Nacional.

He reunido en un solo proyecto los que incluyó a continuación que fueron aprobados en primer debate en el año de 1986 en la Comisión Sexta, mediante ponencias favorables de distinguidos colegas que comparten conmigo el criterio de que, habiendo renunciado inexplicablemente a la iniciativa del gasto público, los parlamentarios no podemos incurrir en el despropósito de seguir renunciando indefinidamente a nuestro fuero y a las responsabilidades que tenemos con el pueblo que nos eligió.

El Ministerio de Obras Públicas no ha presentado razones valederas para justificar las objeciones que ha formulado a unos proyectos de este mismo tenor y, arbitraria y en forma preferente ha dejado convertir en leyes otras de igual índole. Y partiendo del principio de que por medio de resoluciones el Ministerio no puede ni modificar ni evadir el cumplimiento de la ley, el Congreso puede dictarlas señalando las prioridades que en cada departamento tiene la construcción, ampliación y reparación de vías que constituyan ramificaciones de carreteras troncales.

La vida campesina se ha venido deteriorando rápidamente precisamente porque los agricultores no tienen posibilidades de sacar sus productos al mercado, debiendo someterse a la permanente explotación de los intermediarios que les roban el fruto de su trabajo, y mantienen en los centros de consumo el imperio de la más aberrante y escandalosa especulación. Desalentados y arruinados, los campesinos buscan refugiarse en las ciudades, abandonando sus parcelas y provocando esa nueva forma de violencia que son los cinturones de miseria y la carencia total de empleo.

Los representantes del pueblo tenemos la obligación de cambiar este orden de cosas, mucho más ahora que tanto se habla del "cambio" palabra que se ha convertido en un vocablo vacío, sin contenido social, que constituye un ludibrio consagrado por el Estado en perjuicio de las clases cada día más empobrecidas. No se trata de pedir nada que no esté ajustado al derecho legítimo que tienen quienes sufren en el agro los padecimientos de la violencia y la depredación.

Mientras no haya vías de penetración, la violencia seguirá enseñoreándose en los campos y nuestros agricultores y ganaderos no tendrán más alternativas que abandonarlos. Precisamente este olvido en que se les ha tenido ha sido el caldo de cultivo de la subversión y no habrá paz mientras no haya garantías suficientes para la parte de la población que produce la comida y las materias primas. De esto se ha hablado mucho, se ha especulado demasiado; y una cosa tan sencilla como es la de dotar a los campesinos de vías carreterables, es la causa principal de que el país esté, como se ha dicho, completamente descuadrado.

En esta etapa de diálogos y de paz proscrita, no hay que seguir hablando un lenguaje diferente al de mejorar la vida campesina. Construir carreterables cuando la violencia ha corrompido hasta los tuétanos a la gente campesina es mal negocio para el Estado. Pero es indudable que si es un buen negocio construirlos para evitar que la desesperación cunda entre sus labriegos.

De otra parte, las Comisiones Sexta de Cámara y Senado, deben rescatarle al Congreso el derecho legítimo a señalar las prioridades en materia de obras públicas, no dejando en manos de los improvisadores la facultad de elegirlos, a su amano, casi siempre con total desconocimiento de la realidad del campo. Los parlamentarios, que vivimos en contacto con el pueblo,

tenemos mayor autoridad para interpretar el sentimiento popular.

Honorables Representantes: Los proyectos a que me referí al principio son los números 102 (Anales 100 del 86), 105 (Anales 101 y 164 del 86), 123 (Anales 101 y 164 del 86), 123 (Anales 106 y 162 del 86), 124 (Anales 106 y 162 del 86), 138 (Anales 115 del 86) y 151 (Anales 120 del 86). La acumulación de proyectos en el orden del día de los últimos días de sesiones impidieron que hicieran tránsito, a pesar de tener ponencias favorables.

Respetuosamente solicito de mis colegas la aprobación del proyecto que respetuosamente someto a su consideración.

Honorables Representantes,

**Germán Agudelo**

Representante por la Circunscripción Electoral del Departamento del Tolima.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 7 de septiembre de 1988 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 135 de 1988, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Germán Agudelo; pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

**Luis Lorduy Lorduy.**

**PROYECTO DE LEY NUMERO 79 CAMARA DE 1988**

por la cual se le otorgan facultades al señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites reales.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El Presidente de la República queda facultado para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites reales.

Artículo 2º La presente ley rige a partir de su promulgación.

Presentada a consideración del honorable Congreso por el suscrito,

**Jorge Ariel Infante Leal,**  
Representante a la Cámara  
por la Circunscripción Electoral  
del Departamento del Meta.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Honorables Congresistas:

A partir de la migración que comenzó sobre el interior de la Reserva Natural de La Macarena, el tema de su conservación ha sido puesto sobre el tapete, sin que en la práctica se impusieran medidas contundentes que resolvieran el problema y establecieran reglas inviolables a la obligada preservación de esta reserva natural, única en el mundo y denominada Patrimonio Mundial.

El fenómeno de poblamiento de la Sierra La Macarena, de simple suposición pasó a ser evidencia plena a pesar de la interpretación y defensa por parte de todos los estamentos vinculados con ella.

Justamente hace unos días y por cuarta vez, el Consejo de Estado en respuesta a una consulta del Gobierno Nacional, reiteró su posición solidaria con la preservación ecológica de esta reserva y sugirió al Ejecutivo como única posibilidad, solicitar facultades al Congreso para alinear la Reserva de La Macarena. El Gobierno había planteado la consulta argumentando la permanencia de colonos dentro de ella, quienes basaban su derecho en una resolución del Indereña que les reconoció a algunos aquél; pero sobre la cual en su oportunidad el mismo Tribunal se había pronunciado enérgicamente, cuestionando a esa entidad por estar contribuyendo a destruir la Reserva en lugar de preservarla, como era su obligación.

La discusión sobre esta Reserva, los abusos de que ha sido objeto, la colonización grande que existe, etc., es tema con frecuencia debatido, pero así como no se puede tratar como un hecho irreversible, tampoco se puede desechar de plano, pues si bien los colonos no poseen derechos adquiridos o justo título reconocidamente, su presencia obedece a fenómenos sociales de los cuales el Estado no puede abstraerse.

Por las anteriores razones, pongo a consideración de mis ilustres colegas la importancia de conceder facultades al Ejecutivo para asumir el problema de la Reserva como una prioridad si queremos evitar consecuencias negativas mayores.

De los honorables Congresistas, atentamente,  
**Jorge Ariel Infante Leal,**  
Representante a la Cámara  
por la Circunscripción Electoral  
del Departamento del Meta.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL  
Sección Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., 17 de agosto de 1988.

En la fecha hemos recibido de la Secretaría General el proyecto de ley "por la cual se otorgan facultades al señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites reales". El cual se radica bajo el número 79 de 1988. Surtido el trámite legal y reglamentario se reparte a la Comisión Séptima para lo de su competencia.

La Jefe Tramitación de Leyes,

**María del Carmen Melo R.**

**Ponencias e Informes**

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

PROYECTO DE LEY NUMERO 264 DE 1987  
CAMARA, 133 DE 1987 SENADO

por la cual el Presidente de la República se reviste de facultades extraordinarias para modificar la Estructura del Departamento de Seguridad y para expedir disposiciones relativas a la carrera del funcionario del DAS, a su régimen salarial, prestacional y disciplinario y a la organización de sus Academias.

Doctor  
**FRANCISCO JOSE JATTIN**  
Presidente honorable  
Cámara de Representantes.

Honorables Representantes:

Cumplo con el deber de presentar ponencia para Segundo Debate, de acuerdo con la designación que me hizo el Presidente de la honorable Comisión Primera, sobre el proyecto de ley Nº 264/87, "Cámara", por la cual el Presidente de la República se reviste de facultades extraordinarias para modificar la Estructura del Departamento de Seguridad y para expedir disposiciones relativas a la carrera del funcionario del DAS, a su régimen salarial, prestacional, y disciplinario y a la organización de sus academias.

Me permito presentar a la ilustrada consideración de esta Corporación, ponencia para segundo debate así:

Comparto el concepto del doctor Hernando Durán Dussán, ponente de la iniciativa en el Senado, cuando afirma que no obstante ser ésta muy sencilla, de obvia conveniencia, es menester hacer algunas consideraciones generales, que si buscan en principio demostrar la bondad de la ley, pretenden finalmente llamar la atención sobre la gravedad de la situación actual en el campo de la seguridad y del orden público, tratando de penetrar hasta el fondo de su análisis, buscando soluciones que habrán de venir así no sea en los debates originados en la construcción de la ley, sino más tarde; la paz y la justicia, la seguridad son valores esenciales sobre los cuales el diálogo que nos es dado en el Congreso puede, eventualmente, servir de base para modificaciones estructurales que nos permitan rescatarlos.

**Origen del DAS.**

Este organismo de Seguridad del Estado se creó como Institución Técnica e Independiente, a nivel superior de la Administración Pública, mediante el Decreto número 2872 del 31 de octubre de 1953 con la denominación de Servicio de Inteligencia Colombiano SIC.

Parte de las funciones que se le asignaron las cumplía la Policía Nacional a través de dependencias especializadas; entre las cuales se encontraba el Departamento de Investigación Criminal, adscrito al SIC, mediante el Decreto número 3034 del 25 de noviembre de 1953.

Las funciones principales asignadas al Servicio de Inteligencia Colombiano fueron las siguientes: Velar por la tranquilidad pública previniendo o evitando la perpetración de actos delictuosos y atentatorios contra la existencia y la seguridad interior y exterior del Estado y contra el régimen constitucional del mismo; prestar su colaboración a los jueces y tribunales del país, preferencialmente a los de la rama penal, e investigar directamente cuando así lo disponga el Gobierno o colaborar con las autoridades respectivas en el esclarecimiento de los hechos delictuosos y que se denuncien respecto a malos manejos, abusos de autoridad, incumplimiento del deber y demás actos y omisiones censurables de los funcionarios públicos.

Para el cumplimiento de estas misiones el Servicio de Inteligencia Colombiano contó con funcionarios de Instrucción que actuaban hasta su fallo en lo tocante a estados de especial peligrosidad social e instruían los delitos contra la propiedad.

Mediante el Decreto número 2727 del 31 de diciembre de 1958 se reorganizó el Servicio de Inteligencia Colombiano suprimiendo los funcionarios de instrucción y adscribiéndolos al Ministerio de Justicia y creando un Consejo Directivo integrado por los señores Ministros de Gobierno y de Guerra con el fin de lograr un mejor cumplimiento en sus actividades.

Por Decreto legislativo número 1717 de 1960 se creó el Departamento Administrativo de Seguridad que sustituyó al Servicio de Inteligencia Colombiano y se le fijó una estructura de acuerdo con las circunstancias del momento. Posteriormente en 1974, mediante el Decreto 625, el Presidente de la República dispuso la organización actual, teniendo en cuenta las funciones de inteligencia, técnica y operativa, encaminadas a prevenir, evitar y reprimir actuaciones o hechos atentatorios contra la seguridad interior y exterior del Estado.

Podemos decir entonces que cuando el Legislador organizó al DAS, estaba pensando en la seguridad interior y exterior del Estado y en la integridad del régimen constitucional del mismo, encerrándose en este concepto la búsqueda de la tranquilidad pública, previniendo y evitando la perpetración de delitos contra la existencia del Estado.

**El país ha cambiado.**

Me parece necesario hacer hincapié en el proceso de cambio y transformación social y económica que ha sufrido el país en los últimos años y que justifica poner a tono las instituciones con los tiempos modernos.

Además porque podemos encontrar ahí el origen y las causas de la violencia que aqueja, como nunca a nuestro país; esa realidad, de entrada, legítima todo esfuerzo y contribución que se haga para mejorar nuestros organismos de inteligencia y seguridad, parte importante de los medios requeridos para enfrentarla, como eficaces auxiliares de la justicia.

Cuando se piensa en la Colombia de hace tres décadas se observa un país de dimensiones bien diferentes: un 70% de la población era rural y solamente el 30% era urbana. Ahora la realidad es totalmente diferente; se ha invertido esa proporción, con todas las implicaciones que ello tiene, ante todo si se observa que esa radical modificación porcentual se ha operado sobre una población en crecimiento continuo, que llevó a Colombia de los once (11) millones de habitantes en el censo de 1951, a los treinta (30) millones de la actualidad.

Se trata pues de dos sociedades distintas; predominantemente rural y reducida en términos demográficos, la primera, e inversamente urbana y muy poblada la segunda.

Con otros factores, parte de la gran ebullición social que hemos vivido en los últimos cuarenta (40) años de historia, tiene que ver con el acelerado fenómeno de crecimiento demográfico, de emigración del campo a las ciudades, de adaptación de diferentes condiciones que van de lo rural a lo disperso, sin servicios, sin educación con apremios a un Estado incapaz, política e institucionalmente de hacer frente a la creciente demanda de vivienda, salud, y de servicios de toda índole en términos de una vida civilizada y moderna.

Con los fenómenos de explosión y transición demográfica, el relativo agotamiento de trabajo de la fuerza rural y los profundos cambios en el mercado de trabajo urbano, se replantea totalmente la estructura social del país. Los cambios en la distribución del ingreso, el ensanchamiento de la brecha social entre la ciudad y el campo, el surgimiento de sectores sociales urbanos nuevos y el debilitamiento de otros, conllevan modificaciones sustanciales en el ordenamiento de las clases sociales, cuyas implicaciones políticas no son desdeñables, pero que requieren también de nuevo examen.

Pero ante todo, el hecho cierto es que la población colombiana, en términos tanto absolutos como relativos, vive hoy en peores condiciones que en las décadas anteriores, y no a pesar de, sino a pesar del crecimiento económico.

Las necesidades y las aspiraciones insatisfechas, el crecimiento turgente, el desempleo, la presión social de toda índole, el acomodamiento ténico producido por estos desplazamientos humanos hacen muy probablemente de la delincuencia un ingrediente, un instrumento necesario para subsistir al principio, y luego para prosperar y ascender en la escala social. Quien no pudo encontrar una vía en la economía formal la busca en la informal y quien encuentra congestionado este camino, busca en la delincuencia, organizada o no, su forma de vida.

Y así también desde la perspectiva política en cuanto al surgimiento y desarrollo de la subversión.

Hasta dónde el Estado, sus instituciones, han sido permeables a estos cambios, es la pregunta que nos hacemos todos los colombianos.

**La violencia.**

A estas observaciones sobre el atormentado devenir de nuestro país se han sumado factores coadyuvantes que tienen perplejo a nuestro pueblo: El continuo atentado contra la vida, la libertad y el patrimonio de las personas; el secuestro, la extorsión, el asesinato que se ha convertido en un medio de acción política que golpea a todos los partidos y opiniones; el terrorismo y el genocidio que no existieron en su actual expresión en ninguna época anterior en nuestra historia. Y en medio de este torbellino social el narcotráfico con sus escuelas y sus etapas operativas, desde

la producción hasta su comercialización interna, el enriquecimiento a escalas nunca sospechadas y su presencia como factor permanente y casi inevitable de corrupción.

La organización delictiva con características de empresa eficaz para lograr sus protervos fines.

El crimen común o político se ha vuelto en Colombia suceso cotidiano. Ostentamos el doloroso título de ser el país más violento del mundo. El Estado de Derecho ha desaparecido en vastas zonas del territorio patrio y ha sido sustituido por el imperio de la violencia y la impunidad.

Venimos desde hace ya varios años, atravesando una atroz etapa de nuestra historia; etapa que no parece tener solución ni mejoría. Tal vez es la más grave que nunca hayamos vivido, a pesar de que la diaria repetición de toda clase de crímenes hacen que se insensibilicen las conciencias que parecerían habituarse a recibir esa cuota permanente de sangre y delito como un hecho normal e inevitable.

De informes públicos recientes tomamos datos que muestran aspectos de la violencia que cobra víctimas políticas así: Han sido asesinados de enero del 86 a septiembre del 87, (97) miembros de Corporaciones Públicas entre congresistas, diputados, consejeros, intendentes, comisarios y concejales, de los cuales el 36% pertenecían a la UP y el 64% a los partidos liberal y conservador. Han sido asesinados (8) alcaldes municipales, de los cuales (2) hacían parte de la UP, (3) eran conservadores y (3) liberales, y han sido asesinados (2) concejales de los cuales (26) eran de la UP, (28) del partido conservador y (22) del partido liberal. Así mismo han sido asesinados (125) dirigentes locales, de los cuales (66) correspondían a la UP, (42) al Partido Liberal y (10) al Partido Conservador. Como puede observarse, la cuota de la clase política en esta ola de criminalidad es muy alta. La más alta de cualquier época de nuestra historia.

¿Cuántos son los magistrados y los jueces asesinados en los últimos años? ¿Y cuántos los civiles, los miembros de las Fuerzas Armadas y de Policía que han caído en los últimos años, y los guerrilleros que también son pueblo colombiano? Las estadísticas son escalofriantes.

Estas consideraciones me llevan a pensar que al lado de la solución de grandes problemas económicos y sociales, contemplados en otros proyectos de ley y de actos legislativos que contienen reformas estructurales de fondo y que tienden a corregir muchas de las dolencias y los desequilibrios que afectan a nuestra sociedad: Reforma Agraria, Urbana, etc., es indispensable un permanente proceso de ajuste en todos los órdenes.

Tal es el caso del presente proyecto de ley que propone revestir al Presidente, de precisas facultades extraordinarias para modificar la estructura y funciones del Departamento Administrativo de Seguridad y para expedir disposiciones relativas a la carrera del funcionario del DAS, a su régimen salarial, prestacional y disciplinario y a la Organización de sus Academias.

Al hablar del Departamento Administrativo de Seguridad forzoso es analizar el vínculo existente entre dos conceptos: Uno de naturaleza político-administrativa que es el "Departamento Administrativo" y otro de naturaleza técnica que es el de "Seguridad".

Cabe dentro de este marco conceptual la afirmación del señor Presidente, doctor Virgilio Barco, cuando en la fiesta anual del DAS, el 31 de octubre de 1987, decía: "Es inaplazable la adecuación del principal cuerpo de Inteligencia, de Seguridad del Estado, porque la forma de operación que pudo ser eficiente en las décadas anteriores han dejado de serlo hoy. Las formas delincuenciales tan complejas, surgidas durante los últimos años demandan procedimientos tecnológicos más adecuados, porque el crimen se ha internacionalizado, se ha organizado y cuenta con enormes recursos".

Y para abundar en la necesidad del proyecto de ley tomo el aparte a) de la página 2 dice: En la toma de decisiones por parte del Presidente de la República, de las autoridades militares y de policía y los gobernadores y alcaldes municipales, relativas a la conservación del orden y en el examen de la situación interna que con carácter permanente están haciendo el Consejo Nacional de Seguridad y el Ministerio de Gobierno, son de suma utilidad las informaciones de inteligencia programadas, sistematizadas, evaluadas y analizadas en el DAS.

El producto final del proceso de inteligencia, a cargo de una dependencia que está a disposición inmediata del Presidente, es valioso elemento de acción esas decisiones. De ahí la gran responsabilidad que corresponde en materia del DAS y la necesidad de ampliar y perfeccionar los mecanismos de acción y de utilizar los recursos de la tecnología moderna —obviamente la informática y el procesamiento electrónico de datos para darle a esos trabajos gran confiabilidad, basada en la prontitud y agudeza para conocer los sucesos, oportunidad para presentarlos, capacidad para correlacionarlos y talento para diagnosticar, prever y predecir acontecimientos". Veamos el articulado:

El artículo primero otorga (1) año para el ejercicio de las facultades, con lo cual cumple el requisito de la temporalidad. En cuanto al literal a) del artículo primero, éste determina que el objeto de ellos será: Modificar la estructura del Departamento Administrativo de Seguridad para lo cual podrá crear o suprimir o fusionar dependencias; establecer las funciones generales de la entidad y asignar las funciones específicas de sus dependencias.

Como de su simple lectura se puede observar, las facultades de este literal son precisas y se refieren a dependencias y funciones del DAS.

Hago esta afirmación porque es bueno que quede claro que: tratándose de facultades para modificación a la estructura del Departamento Administrativo de Seguridad —DAS— y concretamente en la facultad para establecer las funciones generales de la entidad y asignar las funciones específicas, se precisa que lo estrictamente en aquellas que le son propias de acuerdo con los objetivos atribuidos a la Institución sin tocar lo atinente a la función de la Policía Judicial cuya reglamentación y ejecución corresponde a la Dirección Nacional de Instrucción Criminal.

Pienso que no es necesario introducir modificaciones en las funciones del DAS, en tal sentido toda vez que las que cumple para colaborar en la presentación de Servicio de Policía Judicial es el desarrollo de la autorización que le tiene impartida la Dirección Nacional de Instrucción Criminal en la Resolución número 810 de 1987, por ser esta entidad la que por mandato legal tiene asignada la función de Policía Judicial y la Dirección del Cuerpo Técnico.

El literal b) del mismo artículo, dispone: Expedir el estatuto del funcionario del Departamento Administrativo de Seguridad, el cual comprenderá: Nomenclatura y Clasificación de los Empleos, Escalas de Remuneración, Régimen Disciplinario, de Administración Personal y de Carrera y Régimen Prestacional Especial.

Quien suscribe este informe, encuentra este literal ajustado a la precisión exigida en una ley de facultades.

El literal c) busca reorganizar las academias y centros docentes del Departamento Administrativo de Seguridad, lo cual ofrece así mismo un marco de precisión que concreta y hace viable la referida facultad.

El artículo 2º es el corriente de las autorizaciones al Gobierno para abrir los créditos y efectuar los traslados presupuestales indispensables para el cumplimiento de la ley.

En mérito de lo expuesto, atentamente me permito proponer: Dése segundo debate al proyecto de ley número 264 de 1987 Cámara, "por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para modificar la Estructura del Departamento Administrativo de Seguridad y para expedir disposiciones relativas a la carrera del funcionario del DAS, a su régimen salarial, prestacional y disciplinario y a la organización de sus academias".

Señor Presidente Cámara de Representantes,

Honorables Representantes,

Guido Echeverry Piedrahíta  
Representante Comisión Primera Cámara  
(Ponente).

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 079 de 1988 Cámara, "por la cual se otorgan facultades al señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites reales".

Honorables Congresistas:

Es para mí motivo de especial interés y singular importancia el encargo que se me ha hecho de elaborar la ponencia para primer debate al proyecto de ley por la cual "se otorgan facultades al señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites reales". La razón es que un hecho de las características y connotaciones como es el que se refiere a los recursos naturales no renovables y particularmente a la destrucción que se ha venido efectuando sobre la Reserva de La Macarena, preocupa al país en tanto constituye un punto respecto al cual hemos sido todos indiferentes: Gobiernos, Congreso, partidos, estamentos comprometidos con la Reserva, etc.

Justa es la razón de dicho proyecto, válidas sus argumentaciones en el afán de resaltar con idéntica importancia tanto el valor de los recursos naturales en cuestión como el derecho de los colonos asentados allí. Su carácter de patrimonio histórico —único en el mundo—, obliga a una reflexión y un planteamiento respecto a la necesidad de apoyar la iniciativa parlamentaria en que se encuentra empeñado el doctor Jorge Ariel Infante Leal, quien es testigo principal de un proceso postergado en su solución y que lo compromete directamente frente a sus coterráneos en cuanto imponen hacer suya la petición de legalizar una situación que no por discutible deja de existir.

Trasladar al Ejecutivo la resolución final es en mi opinión el camino, dado que todas las entidades interesadas y comprometidas en el manejo, control y conservación de la Reserva, han de ser consultadas y concensadas alrededor de la decisión definitiva que se proponga. Hacerlo a través del Congreso implicaría, por su parte, aceptar una larga discusión que finalmente no conduciría a una decisión pronta. Ya se ha visto por lo demás que el Congreso ha dejado pasar este proyecto durante los últimos diez años, sin destino diferente al archivo silencioso en los anaqueles del Capitolio. No podemos entonces continuar en la tónica de la dilación, estamos obligados a asumir la solución del problema ahora, haciendo uso de esta nueva oportunidad.

La Reserva Natural de La Macarena, está localizada en el Departamento del Meta en un rincón de los Llanos Orientales y más concretamente en el Municipio de San Juan de Arama. Quizás su misma ubicación, el abandono del Estado a su manejo y control, y el espíritu andariego originado en la huida de zonas de violencia de campesinos sin tierra, hizo propicio el lugar para los asentamientos humanos que se produjeron lenta pero constantemente a partir de la década de los años setenta.

La Universidad Nacional, directa responsable del manejo de la Reserva, se ha declarado impotente para custodiarla e impedir su destrucción, dado que no posee mecanismos adecuados para enfrentar la presión colonizadora y brindar protección a la naturaleza viva que cada día, es menor. Por eso, si en el año 70 se hablaba de 3.800 fundos, hoy es preciso referirnos a 10.000 o 15.000 más. Luego no es La Macarena el paraíso que históricamente existió, sino un lugar donde el hombre entró a explotar la naturaleza, mientras el Estado dudaba en ponerle mano al asunto y a seguir delegando de Gobierno a Gobierno el asunto.

De otra parte, todo el sector de la Reserva hoy habitado, fue también trastocado en su ecosistema, el cual fue alterado completamente lo que significa que todas las riquezas naturales que allí existían no podrán recuperarse nunca más, así salgan los colonos de la región. Tenemos entonces que atender y dirigir la acción a la defensa de las zonas vírgenes que prevalecen porque han sido inaccesibles para el hombre o respetadas por él. No podemos mantener la confrontación entre una realidad legal que se pregona y una verdad social que se vive, porque ello solamente conduce a mayor confusión. Si esa decisión se hubiera tomado hace 20 años, la depredación de la Reserva no se hubiera producido, seguir postergando la solución hará que en pocos años ya no exista ninguna reserva natural en esa tierra.

Finalmente, la posición del honorable Consejo de Estado es encomiable desde todo punto de vista, pero no puede convertirse tampoco en incontrovertible o freno a la solución efectiva al problema, pues si bien su reiterada posición en defensa del status jurídico de la Reserva, es justificable, ello no quiere decir que aceptar la gravedad de los hechos que se suceden en esa zona en buena parte por culpa de la ambigüedad en el trato a los colonos incluidos en zona de reserva, sea estar contra la Reserva.

Al Estado, representado en el Gobierno actual corresponde tomar la iniciativa y ejecutar la decisión que tome —lo ha dicho el propio Consejo de Estado— porque al fin y al cabo ha sido su pasividad y desinterés lo que ha conducido a que ahora tengamos que hablar de lo que fue la Reserva, debido a que muchísimos de sus valores faunísticos y de flora existen sólo en las anotaciones de estudiosos y naturalistas para quienes la Reserva nunca debió ser violada ni habitada.

Estoy seguro señores Congresistas, que estamos claros en el inmenso compromiso con Colombia y sus recursos, lo mismo que con los campesinos colombianos que esperan una justa decisión.

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer: Dése primer debate al proyecto de ley número 79 Cámara, "por la cual se le otorgan facultades al señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena y definir sobre sus límites reales".

Vuestra Comisión,

Tiberio Villarreal Ramos,  
Ponente.

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 14 Cámara de 1988, "por la cual el Congreso y la Nación colombiana rinden honores a la memoria del doctor Carlos Mauro Hoyos Jiménez y se dictan otras disposiciones".

Señor Presidente, honorables miembros  
Comisión Segunda en sesión.

Muy distinguidos señores:

He recibido por parte de la Presidencia de esta cédula congresional, el cargo de rendir ponencia para primer debate, sobre el Proyecto de ley número 14 Cámara de 1988, "por la cual el Congreso y la Nación colombiana rinden honores a la memoria del doctor Carlos Mauro Hoyos Jiménez y se dictan otras disposiciones".

El proyecto de ley presentado por el Congresista antioqueño doctor Armando Estrada Villa, fue prohibido por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Luis Fernando Alarcón Mantilla.

Una vez realizado el estudio cumulo el encargo de rendir ponencia para primer debate en los siguientes términos:

1º Tal como lo señala el artículo primero del proyecto de ley, se trata de honrar la memoria y rendir tributo a la memoria del doctor Carlos Mauro Hoyos Jiménez, por los servicios prestados al país en sus actividades políticas y administrativas, ejercidas con ponderación, decoro, honestidad, responsabilidad e inquestionable inteligencia.

2º Los honores propuestos por el autor del proyecto son de pleno recibimiento, viables, jurídicamente y realizables en lo que a costos se refiere.

3º El hecho de ser prohibido el proyecto de ley por el señor Ministro de Hacienda, muestra la gran posibilidad de su realización y ejecución, para que una

vez convertido en ley de la República, no sea letra muerta como la mayoría de las leyes sobre honores y conmemoraciones.

4º Se encuentran satisfechos los presupuestos del artículo 79 de la Carta Magna colombiana. Las modificaciones que propongo, se explican así:

a) Definir en la misma ley que el Consultorio Jurídico de la Universidad de Medellín, sea la que lleve el nombre de Carlos Mauro Hoyos Jiménez, para evitar vaivenes en esta decisión, y además, por ser egresado de dicho centro de educación superior el personaje a que se contraen los honores.

b) Rebajar de seis meses a tres, el término para que el Gobierno Nacional defina los mecanismos de protección y amparo hacia la señora madre del doctor Carlos Mauro Hoyos Jiménez, ello porque en mi concepto y notu propio el Gobierno ha tenido tiempo suficiente para cumplir más que con un acto humanitario, con una obligación por decir lo menos, de tipología moral.

c) Las ciencias jurídicas, fueron la alimentación espiritual y permanente del doctor Carlos Mauro Hoyos Jiménez.

Los veintitrés (23) municipios del Oriente antioqueño, su razón y obsesión política.

Rionegro dentro de los 23 municipios del Oriente antioqueño; el que cuenta con los mecanismos e infraestructura más avanzados a nivel regional.

Las explicaciones al literal c) justifican pues el artículo 8º con su correspondiente parágrafo, que me he permitido presentar.

Así las cosas rindo peticiones favorables y me permito proponer:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 14 Cámara de 1988, "por la cual el Congreso y la Nación colombiana rinden honores a la memoria del doctor Carlos Mauro Hoyos Jiménez y se dictan otras disposiciones". Con las modificaciones que propongo en pliego separado.

Hernando Betancur Ramírez,  
Ponente.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES

Título. Igual al original.

Artículo 1º Igual al original.

Artículo 2º Igual al original.

Artículo 3º Igual al original.

Artículo 4º Igual al original.

Artículo 5º Igual al original.

Artículo 6º Igual al original.

El artículo 7º Quedará así: El Consultorio Jurídico de la Universidad de Medellín se denominará "Consultorio Jurídico Carlos Mauro Hoyos Jiménez".

Se introduce un artículo nuevo que sería el octavo con el siguiente tenor:

Artículo 8º Quedará así: Créase en memoria del jurista Carlos Mauro Hoyos Jiménez, una facultad de Derecho y Ciencias Políticas dependiente de una de las universidades de la ciudad de Medellín, previo estudio, evaluación y decisión por parte del Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo, Quedará así: La facultad a que alude el artículo anterior, deberá funcionar en el Municipio de Rionegro y prestará atención prioritaria a los estudiantes del Oriente antioqueño.

El artículo 9º Quedará así: Dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno Nacional definirá los mecanismos necesarios conducentes a la adopción de las medidas requeridas para la protección y amparo de la señora Madre del doctor Carlos Mauro Hoyos Jiménez.

Artículo 10. Quedará así: El Gobierno Nacional apropiará en el Presupuesto Nacional las partidas necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Hernando Betancur Ramírez,  
Ponente.

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de Acto legislativo número 693 Cámara de 1988, "por el cual se autoriza erigir en Departamento la Intendencia Nacional del Putumayo".

Señor Presidente  
y honorables Representantes.

Por determinación de la Presidencia de la Comisión Primera de la Cámara, me ha correspondido estudiar el proyecto de Acto legislativo número 693 de 1988, "por el cual se autoriza erigir en Departamento la Intendencia Nacional del Putumayo", y rendir ponencia para primer debate, con base en los estudios realizados, tarea que cumplo en los siguientes términos:

#### I

##### Origen de la iniciativa.

El proyecto de Acto legislativo fue presentado a consideración de la honorable Cámara de Representantes, por los honorables Representantes Gilberto Flórez Sánchez y Ernesto Muriel Silva, de la Circunscripción Electoral del Putumayo.

Afirman los autores de la iniciativa que en esta forma atiende el clamor y la justa aspiración de los habitantes de la Intendencia Nacional del Putumayo,

quienes desean que su territorio sea erigido en Departamento.

De conformidad con los artículos 5 y 6 de la Constitución Nacional, la formación de un nuevo Departamento, sería sólo cuestión de un proyecto de ley, si la nueva entidad territorial reuniera las condiciones exigidas por las normas constitucionales. Pero desafortunadamente, los últimos dos censos nacionales, esto es de 1973 y 1985, en cuanto al Putumayo se refieren, fueron deficientes e incompletos y así lo ha reconocido el Departamento Nacional de Estadística, DANE, creándose por responsabilidad del Estado un vacío de no poder probar con estadísticas auténticas y legales el verdadero número de habitantes. Esta es la razón para haber presentado el proyecto de Acto legislativo, a través del cual se autoriza para que la ley pueda erigir en Departamento la Intendencia Nacional del Putumayo, aun cuando no tenga el número de habitantes exigidos por los artículos 5 y 6 de la Constitución Política.

Así las cosas, ha llegado el momento de dotar al Putumayo de una nueva organización administrativa que le permita a sus gentes, gestionar con autonomía los asuntos de la región y así estimular su crecimiento y desarrollo.

#### II

##### Breve reseña histórica del Putumayo.

Hacia 1543 el Conquistador Hernán Pérez de Quesada, inició un recorrido por los Llanos Orientales, que llegó hasta las tierras del Caquetá y el Putumayo.

En 1551 los Conquistadores Pedro Agreda, Sebastián de Belalcázar, Francisco Pérez de Quesada y Díaz de Pineda, conformaron una expedición que recorrió la región del Sur de Colombia en busca del preciado "Dorado". De esta manera los españoles arribaron a la zona del Putumayo e iniciaron la fundación de pueblos y ciudades.

En 1620 los indígenas se sublevaron por los duros tratos de que eran víctimas, y por ésta y otras razones destruyeron a Mocoa y otras poblaciones. La acción la repitieron por segunda vez por parte de las tribus Los Tambos y Los Andaquies. Estos incidentes dieron lugar al establecimiento de las misiones catequizadoras.

En 1890, cuando fue creada la entonces provincia del Caquetá, Putumayo fue integrado a ella. En 1905 fue elevada a la categoría de Intendencia y separada del Caquetá.

En 1912 fue declarada Comisaría. Poco después hizo parte del Departamento de Nariño.

Por Ley 72 de 1968 fue, nuevamente, elevada a la categoría de Intendencia, con capital Mocoa, situación que permanece aún.

#### III

##### Condiciones geográficas, económicas y sociales del Putumayo.

Diferentes estudios se han adelantado sobre la situación geográfica, económica y social del Putumayo. En los últimos tiempos se han intensificado los mismos, por parte de distintos organismos del Estado y de personas vinculadas a la región, para responder el clamor de sus gentes de hacer conciencia sobre la importancia de este territorio, cuyo desarrollo justifica que se lo eleve a la categoría de Departamento.

De estos estudios se ha hecho una afortunada síntesis por parte de la Comisión de Análisis y Evaluación de Intendencias y Comisarias, nombrada por el Presidente Virgilio Barco Vargas (de la que formaron parte los doctores Hernando Durán Dussán, Gilberto Flórez y Alvaro Archbold, entre otros) y que nos fue suministrada por los autores del proyecto de Acto legislativo para el respectivo estudio, del cual hemos extractado el mayor número de informes, datos y aún parte de la literatura, porque consideramos que es un trabajo completo que, en lo que respecta al Putumayo, fue elaborado precisamente para informar, explicar y justificar la creación del Departamento del Putumayo.

##### 1. Condiciones Geográficas:

El territorio que integra la actual Intendencia Nacional del Putumayo, tiene una extensión de 25.579 kilómetros cuadrados, alindado así:

Al Norte, con el Departamento del Cauca y el Departamento del Caquetá; al Oriente, con el Departamento del Caquetá y Comisaría del Amazonas; al Sur, con las Repúblicas del Ecuador y Perú; y al Occidente, con el Departamento de Nariño.

La frontera de Colombia con Ecuador, tiene una longitud de 586 kilómetros, que comparte mayormente con la Intendencia Nacional del Putumayo; con el Perú, de 1.626 kilómetros, limitando una extensión importante con la región putumayense. La Intendencia está localizada en la extensa región de la Amazonia, en el extremo Sur del país, entre 1º 40' de latitud Sur y 1º 25' de latitud Norte, y entre 73º 50' y 77º 10' al Oeste de Greenwich.

En la exposición de motivos se explica que, el territorio se extiende de Occidente a Oriente, desde la Cordillera Andina que penetra en la llanura amazónica hasta poco antes de la desembocadura del río Caguán en el Caquetá; la mayor parte del territorio está situado en zona plana y selvática; se definen tres regiones naturales importantes: El Alto Putumayo, el Medio Putumayo y el Bajo Putumayo; cada una de las cuales es poseedora de excepcionales condiciones para una rica y variada producción agrícola, dada su diversidad de climas, que van desde el frío hasta el cálido; como también para el florecimiento de la industria ganadera.

Cuenta además, la Intendencia, con su sistema hidrográfico fundamentalmente compuesto por los ríos Caquetá y Putumayo, medios naturales de comunicación, los cuales hasta ahora no han sido lo suficientemente bien utilizados para el desarrollo de la región, no obstante servir de medios de comunicación con las Repúblicas del Brasil, Perú y Ecuador.

La Región Andina, denominada Alto Putumayo, es territorio montañoso con alturas que sobrepasan los 3.500 m.s.n.m.; también se destaca el Valle de Sibundoy, lugar donde se han encontrado las más elevadas condiciones de suelos orgánicos del país y por lo mismo, con grandes posibilidades para la producción agrícola y ganadera. Este Valle se encuentra a una altura de 2.200 m.s.n.m., 16º C de temperatura, su formación ecológica pertenece al bosque húmedo montañoso bajo, Valle que está regado por varios ríos, destacándose el Putumayo, el río San Francisco. Su población, la integran los indígenas, los colonos y sus descendientes, que se asientan principalmente en los centros urbanos del Municipio de Sibundoy, y los Corregimientos de Colón, San Francisco y Santiago.

Sus autóctonos pobladores, son los indígenas pertenecientes a los grupos étnicos Kansá e Inga, quienes han poblado esta región desde las épocas precolombinas, dedicándose a la agricultura, ganadería y la elaboración de productos artesanales. Se calcula, según estudios realizados por Dainco y la Urpa del Putumayo, que existen 28.000 habitantes.

Otra de las regiones naturales bien definidas es la del Piedemonte Amazónico, denominada también "Putumayo Medio" y que comprende los Municipios de Mocoa, Villagarzón, Orito y Puerto Asís, que suman un área de 1.800.000 hectáreas.

Abarca un área de Piedemonte donde predominan los suelos ondulados o de lomerío, alternando con angostas vegas de las múltiples cuencas hídricas que irrigan la región, y se deslinda así: Al Norte, río Caquetá; al Sur, los ríos San Miguel y Putumayo; al Occidente, las estribaciones de la Cordillera Andina hasta la Cotá de 1.000 metros, y al Oriente, por la delimitación entre los Municipios de Puerto Asís y Puerto Leguizamo.

Región baja, plana ligeramente ondulada, cubierta de selva, con alturas que no sobrepasan los 300 m.s.n.m. y con temperaturas que van desde los 27º a 30º. En esta región se destacan Puerto Leguizamo, frontera Continental; por el Sur con la República del Perú, dista de Mocoa 225 kilómetros; su economía se basa principalmente en la ganadería y la agricultura. En esta región se destaca el parque natural de La Apaya, con recursos de pesca; flora y fauna, que lo convierten en una importante reserva turística.

Existen dos puertos fluviales dotados de los correspondientes terminales: Puerto Asís y Puerto Leguizamo. Estas localidades disponen además, de aeropuertos a los cuales llegan vuelos diarios desde Bogotá, Neiva y Florencia. A lo largo de la troncal que comunica al Putumayo con Nariño, se asienta el mayor contingente de la población urbana y rural, y se desarrolla la mayor actividad productiva e industrial de la Intendencia. De la carretera Mocoa-Pitalito, actualmente en construcción, se desprenderá una red de vías secundarias que conectará la región del Putumayo con el Huila y Norte del país, con lo cual se integraría esta región con el desarrollo nacional. Los problemas radican principalmente por falta de vías que conecten los pequeños poblados entre sí, y en las condiciones técnicas y de mantenimiento de las mismas, que en la mayoría de los casos presentan restricciones para el rodamiento regular de vehículos.

El río Putumayo es el límite meridional de la cuenca amazónica colombiana y frontera con el Ecuador y Perú; nace en la Cordillera Centro Oriental (Cerro de Bordonillo, 3.600 metros); su primer afluente importante es el Guamués; que nace en la laguna de la Cocha; tiene una longitud de 1.800 kilómetros, de los cuales 1.400 transcurren en Colombia; es el medio de comunicación que une a los Andes con la Cuenca Amazónica; de la totalidad de su curso, son navegables 1.650 kilómetros.

En la zona Intendencial se identifican tres subsistemas de asentamientos humanos, bien integrados entre sí y orientados al principal centro de desarrollo del Sur Occidente colombiano, constituido por la ciudad de Cali. Estos subsistemas son: Mocoa en el centro; Puerto Asís, al Sur, y Sibundoy al Norte. Subsistema Mocoa, tiene primacía sobre los dos restantes; pues presenta el centro más importante de actividad económica, industrial, comercial y financiera de la Intendencia. Tiene como área de influencia directa el Piedemonte de Mocoa, donde se desarrolla buena parte de la economía panelera y silvopastoril del Putumayo.

El subsistema Sibundoy, representa el sector moderno de la agricultura, con la presencia en sus partes planas de cultivo semitecnificados y de buen nivel empresarial. Es la zona de la papa, hortalizas, maíz y de ganadería de aceptable nivel tecnológico.

En general, estas actividades y sus poblaciones están más vinculadas a la dinámica de la economía de Nariño a la que rige la economía del Putumayo.

El subsistema Puerto Asís, ejerce influencia sobre una extensa región de reconocido potencial ganadero, agrícola y forestal. Dista de Mocoa 98 kilómetros por carretera, y se comunica a través del río Putumayo con Puerto Leguizamo y el Amazonas, y con la capital de la República y el interior del país por vía aérea.

Más del 44% de la tierra, 65.900 hectáreas, se encuentra dedicado en este municipio a la explotación agropecuaria. De esta extensión el 82% corresponde a pastos y el 18% a cultivos de importancia económica comercial.

En contraste con lo anterior, en la Intendencia se observa que los vínculos de integración territorial, en algunos casos son inexistentes y en otros muy endeble; tal es el caso de Puerto Leguizamo, cuya ubicación está muy alejada de la capital intencional, lo cual hace que sea difícil atender programas integrales del desarrollo; su única posibilidad es la de aprovechar al máximo las posibilidades de acceso por vía fluvial para introducir programas de desarrollo propios de la zona. Esta carencia de infraestructura vial, limita ciertamente la ejecución de programas de desarrollo y fomento agropecuario a corto plazo.

Dada su ubicación dentro de un área de reserva forestal, no presenta mayor incidencia de programas de titulación de tierras, razón por la cual se puede señalar que predomina la situación de tenencia correspondiente a la categoría de colonos. El potencial forestal del municipio representa el 21% del total Intencional, o sea 526.462 hectáreas de bosque amazónico.

Por su localización geográfica, el Putumayo se encuentra ubicado dentro de la zona Ecuatorial influenciada por los vientos Alisios del Sureste del Cono Sur, vientos Alisios del Este-Sureste, que determinan la corriente cálida del Amazonas, que converge sobre la vertiente Occidental de la Cordillera Occidental.

La influencia de estas corrientes y la variada fisiografía de la región, determinan características especiales de precipitación, temperatura y brillo solar.

La superficie forestal en el Putumayo asciende a 2.334.600 hectáreas, que cubren el 84.5% de su área geográfica; de éstas, aproximadamente el 65% ha sufrido diferente grado de intervención del hombre.

Dicha intervención está dirigida más a una utilización inmediata del recurso, que a una explotación sistemática que permite su conservación y manejo adecuado. Hay especies en proceso de extinción total o ya no existen. Los sistemas de aprovechamiento y transformación son en su gran mayoría artesanales, ocasionando con ellos una subutilización aun mayor del recurso.

## 2. Condiciones económicas.

La ganadería y el petróleo constituyen la base de la economía de esta región. En Putumayo existen, además oro, calizas, asbestos y las más grandes minas de cobre en Sur América, localizadas en el Municipio de Mocoa, que se constituyen en fuentes de futuras y promisorias explotaciones, que sin duda serán factor de progreso y desarrollo de la zona.

Respecto a la actividad agropecuaria, este territorio es un potencial inexplorado. Sólo una pequeña área está dedicada a la producción agrícola. El maíz es el principal cultivo; ocupa cerca del 50% del área cultivada. También se produce plátano, arroz, caña, cacao y frijol. Otros cultivos menos importantes son los frutales, papa y arracacha.

Pero es el petróleo la mayor fuente de ingresos en la actualidad: ocupa un área de 48.000 kilómetros cuadrados.

En esta sección del país existen importantes reservas petrolíferas, que ascienden a 600 millones de barriles de petróleo y 85.000 millones de gas. Además, por este concepto se percibe un reajuste de un dólar por barril anual, según Resolución número 1103 del 25 de septiembre de 1985, que duplica el presupuesto actual.

En el sector pecuario, la ganadería bovina es la más explotada. Como centros ganaderos figuran Puerto Asís, Villagarzón, Puerto Leguizamo y el Valle de Sibundoy.

Pero es la ganadería el renglón más importante de la economía regional y de su manejo depende en gran medida las posibilidades de desarrollo de la Intendencia.

En el estudio realizado por la Comisión de Evaluación y Análisis de Intendencias y Comisarias, de la que forman parte Hernando Durán Dussán, Alvaro Archbold y Gilberto Flórez, se consignan claramente conceptos valiosos sobre la importancia de fomentar la ganadería y la agricultura en esta región, pero advierten también sobre los motivos para su lento desarrollo. Igualmente señalan los factores favorables para impulsar la actividad ganadera. Estas son sus opiniones.

"Las razones que explican el lento crecimiento de la agricultura son múltiples y complejas, como el carácter tradicional de la estructura productiva regional, gran parte de la cual se desarrolla en resguardos indígenas, en suelos de baja capacidad productiva y en zonas alejadas de los centros de consumo. La falta de tecnología agrícola moderna y que en el rubro de alimentos y materias primas, no es productor significativo para el mercado nacional y que incluso no se abastece en buen conjunto de bienes de origen agrícola, gran parte de los cuales tienen que importar de otros Departamentos. La debilidad de la demanda regional (intermedia y final), para los productos agrícolas, toda vez que cerca del 63% de la población rural, la desigualdad en los consumos y la inequitativa distribución de los ingresos son otras de las razones por las que la participación del Putumayo en el PIB es baja".

"La recesión del sector agropecuario a nivel nacional y la ausencia de una adecuada política agropecuaria nacional, que estimule la producción de alimentos y su transformación y la redistribución y aumento de los ingresos de manera que se actúe masivamente sobre los consumos de vastos sectores de población".

"No obstante, el sector agropecuario presenta una serie de circunstancias favorables que lo identifican como un sector estratégico en el desarrollo del Putumayo:

- Disponibilidad de tierras para la agricultura.
- Potencialidad de los mercados.
- Voluntad política nacional".

A continuación entraremos a comentar cada uno de los puntos anteriores:

a) Disponibilidad de tierras aptas para la agricultura:

La producción agrícola del Putumayo, tiene a su favor la disponibilidad de tierras aptas para los cultivos, la diversidad de suelos, y pisos térmicos y recursos hídricos naturales que bien estudiados y aprovechados podrían asegurar una oferta agrícola eficiente.

La carretera Mocoa-Pitalito, ofrece altas posibilidades para desarrollar una agricultura comercial, por su integración vial y facilitar el mercadeo y comercialización oportuna de los productos. Para aumentar la productividad será necesario superar la tecnología utilizada, incrementar el capital y abrir vías de comunicación.

b) Potencialidades de los mercados:

El escaso desarrollo urbano, los bajos ingresos y su mala distribución, y el reducido tamaño del mercado, limitan el desarrollo, pero no la posibilidad de aumentar la oferta agrícola de aquellos grupos en que la Intendencia ha sido deficitaria.

Sobre los requerimientos del Departamento del Huila, Caquetá y Nariño se podrá determinar a corto plazo la producción agrícola, y a mediano y largo plazo se deberán estudiar otros mercados nacionales e internacionales.

c) Voluntad política:

La decisión política nacional de favorecer el desarrollo económico y social de la Intendencia, determinó la participación del sector público agropecuario en el denominado Plan Nacional de Rehabilitación, mediante los Decretos números 3286, 3287, de 1982 y 3570 de 1983. Estos Decretos definen como componentes del Plan: el crédito, la asistencia técnica, la titulación de baldíos, la dotación de tierras, la adecuación de las mismas y conservación de los recursos naturales.

La ejecución del plan se realiza bajo la dirección y coordinación del Ministerio de Agricultura, a través de la Oficina del Plan Nacional de Rehabilitación.

La Intendencia Nacional del Putumayo fue incluida como sujeto del P.N.R. del Ministerio de Agricultura, dadas sus características y condiciones de orden público y después de un estudio acerca de la influencia que sobre ella ha tenido la perturbación de la paz en los últimos años.

El programa de inversiones del plan beneficiará a todas las comunidades seleccionadas, dando prioridad, en el tiempo y el monto de los recursos asignados a las zonas más afectadas.

## 3. Condiciones sociales.

En el estudio que hemos citado, se hace también un análisis de las condiciones sociales, que afectan al crecimiento del Putumayo, que por considerar de importancia destacamos algunas de ellas:

a) El problema de colonización:

Se estima que el 30% de las tierras está en manos de los colonos: el alto índice de densidad poblacional en algunos Departamentos del centro del país, ha hecho que la afluencia de gentes marginadas sea extremadamente notoria en el Putumayo.

b) El problema indígena:

Aún al carecer de un censo actualizado de población, las diversas fuentes consultadas estiman que la población oscila entre los 170.000 habitantes, ya que existen once grupos étnicos: Kansá, Inga, Quillasinga, Cuayque, Páez, Siona, Quechua, Katío, Huitoto, Kofán y Coreguaje.

c) El problema de la coca:

El auge del cultivo de la coca abarca extensos territorios, que por falta de un censo agrícola se hace difícil establecer un área determinada. Este cultivo en el Putumayo crea concentración de capital en la zona rural, permitiendo que el colono con habilidad dirija los dineros recaudados por el comercio del producto de la coca en mejoramientos de su hato ganadero y adecuación de infraestructura física de sus fincas.

d) El problema de orden público:

En la actualidad en la Intendencia, uno de los problemas más destacados es el orden público que ocasiona perjuicios en el desarrollo de la ganadería en zonas rurales, en donde es frecuente la extorsión, el boleteo y el abigeato, delitos atribuibles a los grupos alzados en armas y a la delincuencia común.

Infraestructura vial:

Consideramos conveniente señalar, que la mayor limitante para un adecuado desarrollo y crecimiento de la región es la carencia de una estructura vial. Mocoa se comunica con Pasto por una carretera que está en condiciones deplorables. Continuos deslizamientos impiden un tránsito normal; la reconstrucción de la carretera Pasto-Mocoa a través de una variante o su remodelación completa y total integraría al Putumayo con Nariño.

La terminación de la carretera Mocoa-Pitalito le abre a la región del Putumayo grandes perspectivas de desarrollo; se afirma que está totalmente financiada.

Esta vía significaría la vinculación del Putumayo con el interior del país. En el Sur, la construcción de la carretera Ipiales-Monopamba-La Hormiga y la colonización dirigida del Valle del Guamués, abrirá a disposición de productos alimenticios para el Altiplano nariñense.

Es de anotar, que los habitantes del Alto Putumayo, son en su mayoría descendientes de nariñenses, mientras los moradores del bajo Putumayo constituyen una población heterogénea. Por la zona transita gente del interior del país, de la Costa colombiana, de Ecuador, Perú y Brasil. Como lo dijimos anteriormente, los censos nacionales de 1973 y 1985 en cuanto al Putumayo se refieren, son deficientes e incompletos. De conformidad

con el DANE la población de Putumayo ascendería a un total de 119.815 habitantes, pero por otros medios estadísticos diferentes se puede fácilmente establecer que la población putumayense es de aproximadamente 272.623 habitantes. Esta cifra se la deduce de los datos revelados por el Ministerio de Salud, el Servicio Seccional del Putumayo y la entidad Misional que allí funciona.

También es indispensable señalar que las corrientes de inmigración al Putumayo son las más altas del país; con la certificación del Instituto Nacional del Transporte, Seccional Nariño, se establece que ingresan diariamente 60 buses, con un promedio de 2.000 personas, de las cuales el 80% se radican en busca de mejores fuentes de trabajo, y en la colonización, además, esto es fácilmente explicable por las perspectivas del petróleo y los proyectos de explotación minera.

## IV

### Ingresos rentísticos.

El numeral segundo del artículo 5º de la Constitución Nacional, fija en 50 millones de pesos la renta anual como requisito para erigir una sección en Departamento, más el incremento del 15% anual (a partir de 1986), pero si se trata de una Intendencia, el artículo 6º de la Carta dispone que bastará la mitad. En esta suma naturalmente, sin computar las transferencias que recibe de la Nación.

Según los cálculos hechos por los autores de este proyecto de Acto legislativo, la Intendencia Nacional del Putumayo necesitaría un mínimo de \$ 309.386.230 de ingresos rentísticos propios, suma esta que la tiene sobradamente, pues solamente por concepto de regalías petroleras recibió en la vigencia de 1986 \$ 250.000.000, los cuales serán aumentados de acuerdo con la resolución que aumenta las regalías antes mencionadas; las rentas propias por otros conceptos, ascienden a \$ 230.396.000 según certificaciones oficiales que se agregan al expediente que contiene el proyecto (anexos).

Bajo estos presupuestos creemos que el Putumayo reúne cabalmente este requisito, y como tal su economía satisface todas las necesidades del Departamento.

### 5. División Política y estructura administrativa:

La Intendencia del Putumayo está conformada por los Municipios de Mocoa, su capital; Puerto Asís, Puerto Leguizamo, Orito, La Hormiga, Villagarzón, Sibundoy; los Corregimientos de Colón, San Francisco y Santiago. Tiene además 42 Inspecciones de Policía. Cuenta en la actualidad la Intendencia con una organización mínima para conformarse como Departamento, a saber: Secretaría de Gobierno, Hacienda, Obras Públicas, Planeación y Educación, Caja de Previsión Nacional e Intencional, e Industria de Licores.

Está dotada de una Corporación de Desarrollo Regional que inició labores hace exactamente dos años. También dispone de un Servicio Seccional de Salud Pública, organizado de conformidad con las normas legales.

De esta oficina dependen los hospitales de Mocoa, Puerto Asís, Colón, Leguizamo; los puestos de salud de Puerto Ospina, La Tagua, San Miguel, La Hormiga, Orito, Puerto Caicedo, San Francisco, Sibundoy, Puerto Guzmán, Puerto Umbría, San Roque, Villagarzón; además colegios y escuelas.

### 6. Ventajas de la creación:

Como Intendencia del Putumayo, no tiene autonomía; las instituciones político-administrativas deben adecuarse a la realidad. Las características de esta región descritas en los apartes anteriores, permite concluir que el Putumayo requiere una administración diferente a la que ha tenido hasta el momento.

Las condiciones geográficas, económicas y sociales del Putumayo, su población, la cuantía de sus rentas, las posibilidades reales de nuevos descubrimientos de pozos petroleros, exigen una organización administrativa autónoma en aras de la ágil y eficaz prestación de los servicios que requiere esta comunidad.

La adecuada representación popular reviste una especial importancia por cuanto la creación de este nuevo Departamento permitirá a los Putumayenses, elegir cuando menos dos Senadores, ya que en la actualidad sólo tiene la autonomía para elegir dos Representantes. Vale la pena anotar que los partidos tradicionales en el Putumayo son equilibrados, y por ende se les está brindando una igualdad de oportunidades, sin que ello signifique en ningún momento que se está cerrando el paso a las nuevas agrupaciones políticas.

La formación de esta región como Departamento permitirá, así mismo, que una total reorganización de los servicios que prestan los Institutos Descentralizados, para que, en lo posible, se creen Seccionales o Regionales autónomas que tengan su asiento o cabecera principal en el Putumayo. En la actualidad por ejemplo, los servicios que presta el Instituto de Crédito Territorial en el Alto Putumayo dependen de Nariño; los del Bajo Putumayo, de Florencia (Caquetá); el ICA depende del Tolima el SENA de Nariño y del Caquetá; en Puerto Leguizamo la educación la dirigen desde el Caquetá, etc.

La creación del Departamento del Putumayo no significa desmembración o segregación ni lesión a patrimonio, ni afecta a territorio de ningún otro Departamento, Intendencia o Comisaría. Su presupuesto sobrepasa a lo establecido en la norma constitucional.

En síntesis, el Putumayo a través de una organización departamental, logrará autonomía para el manejo de sus asuntos locales, representación adecuada y justa en el Senado de la República, buenas posibilidades para su desarrollo; pronta y expedita justicia; mejor prestación de los servicios públicos a través de los Institutos

Descentralizados; descentralización administrativa a todo nivel.

Por lo tanto, me permito solicitar a la honorable Comisión, dé su aprobación a la siguiente proposición:

Dése primer debate al proyecto de Acto legislativo número 093 Cámara de 1988, "por el cual se autoriza erigir en Departamento la Intendencia Nacional del Putumayo.

De ustedes atentamente,

Alfonso Campo Soto,  
Ponente.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

al Proyecto de ley número 43 Cámara de 1988, "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre Colombia y la UNESCO para el establecimiento de la Sede de la Subcomisión de la COI para el Caribe y regiones adyacentes (IOCARIBE) suscrito en Bogotá el 18 de enero de 1988".

El Gobierno Nacional por intermedio del señor Ministro de Relaciones Exteriores ha presentado a la consideración del Congreso un proyecto de ley "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre Colombia y la UNESCO para el establecimiento de la Sede de la Subcomisión de la COI para el Caribe y regiones adyacentes (IOCARIBE) suscrita en Bogotá el 18 de enero de 1988 y en París el 26 de febrero de 1988".

La UNESCO mediante Resolución 2343 del 13 de noviembre de 1970 estableció la Comisión Oceanográfica Intergubernamental cuya finalidad es fomentar la investigación científica de los océanos a fin de conocer mejor su naturaleza y de sus recursos por medio de la acción concertada de sus miembros. Dicha comisión se esfuerza en colaborar con todas las organizaciones internacionales interesadas en el cumplimiento de esos objetivos y en la ejecución de programas de estudio en la esfera de las ciencias del mar.

En desarrollo de ese objetivo el Gobierno colombiano suscribió el acuerdo arriba mencionado.

El estudio de los océanos es un tema importante para la UNESCO. Desde el año de 1957 a iniciativa del Comité Científico de Investigaciones Oceanográficas del Consejo Internacional de Uniones Científicas se han venido realizando una serie de investigaciones oceanográficas en varias regiones del mundo y en el año 1960 en desarrollo de esta filosofía se creó la Comisión Oceanográfica Intergubernamental que a su vez en el año 1976 estableció una subcomisión para la investigación de las ciencias del mar.

En las zonas del Caribe y regiones adyacentes, desde el año de 1982 el Gobierno colombiano solicitó la asignación de la sede del mencionado organismo para su funcionamiento en la ciudad de Cartagena, petición que fue aceptada por el organismo internacional en el mes de marzo de 1985, con base en esa aceptación.

Mediante este proyecto de ley se pretende formalizar el establecimiento de la mencionada sede de la Subcomisión Oceanográfica Intergubernamental en la ciudad de Cartagena.

En razón de los beneficios que tendría para el país la vigencia de este acuerdo como serían el desarrollo de la investigación científica oceanográfica del área marítima caribeña, permitiéndonos la orientación, evaluación y seguimiento de los proyectos que buscan fortalecer las capacidades nacionales en el área de nuestras aguas territoriales, lograr a través de la citada subcomisión la investigación y vigilancia internacional marina cooperativa obteniendo también el intercambio internacional de datos oceanográficos y el logro de la coordinación de programas científicos relacionados con la oceanografía y orientación en las actividades de la educación de las ciencias del mar, son motivos más que suficientes para acoger como positivo y benéfico para el país este proyecto de ley y en razón de la cual me permito proponer a los honorables Representantes:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 43 Cámara de 1988, "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre Colombia y la UNESCO para el establecimiento de la sede de la Subcomisión de la COI para el Caribe y regiones adyacentes (IOCARIBE) suscrito en Bogotá el 18 de enero de 1988".

Luis José Restrepo Restrepo,  
Ponente.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

al Proyecto de ley número 63 Cámara de 1988, "por medio de la cual se honra la memoria del Presidente de la República José Luis Fernández Madrid".

Honorables Representantes:

El 19 de febrero de 1988 se cumple el bicentenario del nacimiento del prócer cartagenero y Presidente de la Nueva Granada, don José Luis Fernández Madrid, destacado patriota, distinguido estadista, ejemplar diplomático, amén de eminente médico y facundo polígrafo.

El doctor Carlos Martínez Silva quien tantas glorias le diera a las letras, a la política y a la patria en acertada biografía del señor Presidente Fernández Madrid muestra las calidades intrínsecas y extrínsecas de tan importante benefactor de la patria.

Nada más justo que al cumplirse el bicentenario del señor Fernández Madrid la Nación le rinda homenaje a su memoria y a su obra realizada.

Por las anteriores consideraciones y los argumentos muy bien expuestos en la exposición de motivos, me permito proponer:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 63 Cámara de 1988, "por medio de la cual se honra la memoria del Presidente de la República José Luis Fernández Madrid".

Luis Francisco Madero Ferrero,  
Ponente.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

al Proyecto de ley número 272 Cámara de 1987, 43 Senado de 1987, "por la cual se fija la remuneración mínima mensual de los Magistrados de los Tribunales".

Honorables Representantes:

Cumplí con el honoroso encargo de rendir ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

Considero que este proyecto redundará en beneficio de los servidores de la justicia, rendiré ponencia favorable con fundamento en las siguientes apreciaciones:

**Antecedentes:**

1º Este proyecto tuvo su origen en el Senado de la República habiendo sido aprobado en los dos debates de ley. Ha llegado a la honorable Cámara de Representantes, para proseguir el trámite legislativo, siendo de competencia de la Comisión Séptima por el contenido del mismo y fue aprobado en primera instancia.

La Ley 10 de 1987, estableció un antecedente, que consiste en disponer que en ningún caso la remuneración mínima legal mensual de los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, puede ser inferior al 80% de la remuneración mensual que devenguen los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y los Consejeros de Estado.

Mas no ocurre lo mismo con los Magistrados de los Tribunales Superiores, Administrativos, de Aduanas y los respectivos Fiscales, que perciben remuneraciones muy inferiores a la de los funcionarios referidos en la Ley 10 de 1987, sobre todo cuando se trata de Magistrados, que no tienen la antigüedad necesaria para lograr una remuneración adicional.

**2º Contenido del proyecto:**

El proyecto pretende restablecer la equidad plasmada en el principio democrático de que "a igual trabajo, igual remuneración", pues no se explica como los Magistrados de los Tribunales Superiores, Administrativos y de Aduanas, quienes tienen si se quiere, mayor responsabilidad jurisdiccional que los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema y del Consejo de Estado, perciban remuneración muy inferior a la de éstos.

Los Magistrados de los Tribunales a quienes pretende beneficiar este proyecto, les corresponde conocer procesos en primera y segunda instancia, tramitar procesos disciplinarios, y en fin tienen la responsabilidad de fallar, esto es, de entrar a tomar decisiones de fondo bajo su propia responsabilidad.

Además, en los departamentos donde ejercen su jurisdicción, casi siempre el número de negocios que les corresponde tramitar, es sustancialmente mayor, que el que pueda corresponder a los Magistrados Auxiliares de la Corte y del Consejo de Estado, entre otras razones por aquella de que los recursos ordinarios son más frecuentes que los extraordinarios que llegan a las más altas corporaciones de la justicia.

De lo anterior resulta que se hace necesario nivelar al menos la remuneración mínima mensual de los Magistrados de los Tribunales a la de los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema y del Consejo de Estado. Así se hace justicia, a los servidores de este ramo del Poder Público, y a quienes se inician en los cargos de Magistrados de los Tribunales. En efecto, un Magistrado de un Tribunal Superior de Distrito Judicial que se inicia, percibe una remuneración mensual muy inferior a la que puede recibir un magistrado de ese mismo tribunal que tenga derecho a la prima de antigüedad; ello hace que destacados profesionales del derecho se abstengan de servir a la justicia, pues entrarían con una remuneración, que no se compadece con el nivel de vida, que un magistrado debe sostener en el contexto social. Un magistrado sin prima de antigüedad, tiene una asignación aproximada a los 150.000 pesos, a diferencia de un Magistrado Auxiliar de la Corte, que tiene una asignación mensual equivalente al 80% de la asignación de un Magistrado de la Corte o del Consejo de Estado.

Se impone entonces que el Congreso de la República elimine esta disparidad salarial, aprobando este proyecto de ley.

**3º Constitucionalidad del proyecto:**

Tal como lo hemos venido sosteniendo en el Congreso, apoyados en claras jurisprudencias de la Corte Suprema de Justicia, el Congreso sí tiene la libre iniciativa para fijar la remuneración y prestaciones sociales de los servidores públicos, a excepción de los empleados de la Administración Nacional o sea del Ejecutivo, para los cuales la iniciativa por mandato de la Constitución Nacional, la tiene el Ejecutivo.

Por otro lado, y para que el proyecto, no lesione la Constitución Nacional, es necesario entender que este beneficio que consagra el proyecto, debe extenderse a los funcionarios del Ministerio Público que ejerzan sus funciones ante los Tribunales Superiores, pues así lo dispone el artículo 142, inciso 3º de la Carta Fundamental:

"Los funcionarios del Ministerio Público tendrán la misma categoría, remuneración, privilegios y prestaciones que los magistrados y jueces ante quienes ejercen su cargo". En tal virtud, y sin que ello implique modificación o cambio, sino más bien interpretación superior que se encuentra incita en el espíritu del proyecto, y en todo caso en la Constitución Nacional, la ley o sea el texto del artículo 1º, debe referirse también a los Fiscales que ejerzan su cargo ante los Tribunales; ello no implica modificación o cambio, pues una norma superior así lo ordena y en consecuencia no es menester pliego modificatorio.

La otra precisión es simplemente formal en el giro y orden de unas palabras, se trata de un error de mecanografía pues en el texto del artículo 1º se refiere equivocadamente "Los Auxiliares de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado". Cargo éste diferente al de Magistrados Auxiliares, al cual se está refiriendo el autor del proyecto y el ponente; tratándose de un simple giro de mecanografía tampoco amerita pliego modificatorio.

En consecuencia el inciso 1º del artículo 1º, debe aprobarse así:

Artículo 1º "La remuneración mínima mensual de los Magistrados de los Tribunales Superiores Contencioso Administrativo y de Aduana, no podrá ser inferior a la señalada en el artículo 1º de la Ley 10 de 1987, para los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado".

Los demás párrafos y artículos tal como en el proyecto.

**4º Precisión de los beneficiarios de este proyecto:**

El espíritu de este proyecto es el de nivelar los salarios mínimos mensuales de los Magistrados de los Tribunales Superiores, Administrativos, de Aduanas y de los Fiscales respectivos, para que devenguen una remuneración mínima equivalente al 80% del salario mensual que perciban los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado.

La Comisión Séptima, en la sesión correspondiente al primer debate estuvo de acuerdo en que dicho proyecto hiciera tránsito y acogió la ponencia en su totalidad, enfatizando en el derecho que asista a los magistrados por sus legítimas y sentidas aspiraciones. Se dejó constancia de que en dicho proyecto quedaban incluidos los Fiscales de los Tribunales Superiores que por norma constitucional debe equipararse a la remuneración mensual. Quiere la Comisión Séptima y por ende la honorable Cámara de Representantes que se haga justicia con los Fiscales de los Tribunales Superiores en todas sus ramas, con la absoluta claridad que este proyecto le ha dispensado a los señores Magistrados.

Por lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta las precisiones incluidas en la ponencia, me permito proponer a la honorable Cámara:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 272 Cámara de 1987, 43 Senado de 1987, "por la cual se fija la remuneración mínima de los Magistrados de los Tribunales".

Vuestra Comisión,

Jesús Orlando Gómez López,  
Representante-Ponente.

Bogotá, D. E., 7 de septiembre de 1988.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., 7 de septiembre de 1988.

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Hernando Suárez Burgos.

El Vicepresidente,

Jorge Bolívar Muñoz Guevara.

El Secretario,

José Vicente Márquez Bedoya.