



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS
(ARTICULO 43, LEY 74 DE 1946)

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

Bogotá, martes 20 de septiembre de 1988

AÑO XXXI - No. 101
EDICION DE 8 PAGINAS
EDITADOS POR: IMPRENTA NACIONAL

SENADO DE LA REPUBLICA

Proyectos de Ley

PROYECTO DE LEY NUMERO 78 DE 1988

por la cual se autoriza al Gobierno Nacional para ordenar el estudio, financiación y ejecución de represas para irrigación en el Departamento del Cesar.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º De conformidad con los numerales 11 y 20 del artículo 76 de la Constitución Nacional, de la Ley 25 de 1977, artículo 3º, ordinal 7º, autorizase al Gobierno Nacional para ordenar el estudio para la construcción y financiación de represas para irrigación, así como reforestación de las siguientes cuencas hidrográficas en el Departamento del Cesar:

- Quebrada Buturama (Municipio de Aguachica).
- Río Manaure-Río Riecito (Municipio de La Paz).
- Río Gurupal (Municipio de Valledupar).
- Arroyo de Sagarriga (Municipio de Valledupar).
- Arroyo Lajas (Municipio de Valledupar).
- Arroyo Pesquería (Municipio de Valledupar).
- Río Seco (Municipio de Valledupar).
- Arroyo Aguas Blancas (Municipio de Valledupar).
- Arroyo Caracolí (Municipio de Valledupar).
- Arroyo Potrerillo (Municipio de Valledupar).
- Río Sicarare (Municipio de Codazzi).
- Río Fernambuco (Municipio de Codazzi).
- Río San Antonio (Municipio La Jagua de Ibirico).
- Arroyo Los Barracones (Municipio de San Diego).
- Río Ariguanicito (Municipio de El Copey).
- Arroyo Las Pavas (Municipio de Bosconia).
- Río La Mula (Municipio de Chiriguana).
- Río Animito (Municipio de Curumaní).
- Quebrada Floresta (Municipio de Pailitas).
- Río de Oro (Municipio Río de Oro).
- Quebrada La Loma (Municipio de González).

Artículo 2º El Gobierno Nacional, a través de las entidades especializadas, ordenará el estudio de vertientes y ríos para la construcción de la infraestructura hidráulica y embalses que sean necesarios para el desarrollo agropecuario del Departamento del Cesar.

Artículo 3º Facúltase al Gobierno Nacional para hacer los empréstitos nacientes o internacionales y los traslados presupuestales que se requieran para el cumplimiento de la presente Ley.

Artículo 4º Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

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

José Guillermo Castro Castro,
Circunscripción Electoral del Departamento del Cesar.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Es bien sabido que la producción de alimentos necesita aumentar cada vez más en nuestro país. Urge acabar con la miseria absoluta, como lo ha propuesto el señor Presidente de la República, y ello implica ante todo disponer de mayor cantidad de productos alimenticios. Es bien sabido que el fenómeno se ha invertido en los últimos años por causas diversas. Una de ellas, quizás la más importante, se deba a que tierras de buena calidad carecen de riego, de manera que el rendimiento agrícola y ganadero depende de las estaciones. Con el agravante de que hay largos períodos de sequía y otros de lluvias intensas e inundaciones, que a veces requieren años para que cesen sus consecuencias. Ciertamente se han estudiado y proyectado grandes represas para ciertas zonas y eso está muy bien, así su construcción se haya demorado por razones diversas. Está fuera de duda que urge lle-

varlas a cabo, ya que como la de Urrá, por ejemplo, significaría aprovechar una de las mejores reservas agrícolas del país y salvar miles de vidas humanas.

He pensado que al lado de esas grandes obras deben impulsarse otras de bajo costo y a eso tiende el proyecto de ley que me permito presentar al Senado de la República. En efecto, se trata sólo de construir embalses para depositar aguas sobrantes en épocas de lluvia y mejorar así la agricultura y la ganadería en el Departamento del Cesar. Nuestro departamento está llamado, por su inmensa extensión, dos millones de hectáreas planas y de buena calidad, a convertirse en una de las grandes despensas de la Nación. Estudios recientes demuestran que las tierras sirven no sólo para cosechar palma africana, algodón, arroz y otros cereales del trópico, carne y leche en gran escala; plátano, yuca y similares, sino también para la producción de frutas que hoy son de gran consumo en el mercado internacional, ya que los países industrializados se han convertido en sus principales consumidores, de manera que tenemos a la vista por ese lado una importante fuente de divisas. Con el programa de riego que propongo se lograría estimular a pequeños y grandes productores en este renglón. Los embalses en cuestión estimularían así mismo la cría de peces, indispensable para compensar la ración alimenticia de los colombianos. Además, se lograría convertir en agrícolas ciertas regiones semidesérticas, como las sabanas de Los Venados y El Paso, aptas para el arroz y otros cultivos.

Por lo anteriormente expuesto, honorables Senadores, espero contar con su decidido apoyo en la aprobación de esta iniciativa,

De los honorables Senadores,

José Guillermo Castro Castro,
Circunscripción Electoral del Departamento del Cesar.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes.

Bogotá, D.E., 13 de septiembre de 1988.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 78 de 1988, "por el cual se autoriza al Gobierno Nacional para ordenar el estudio, financiación y ejecución de represas para irrigación en el Departamento del Cesar", 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 Tercera Constitucional Permanente.

Crispín Villazón de Armas,
Secretario General del Senado.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D.E., 13 de septiembre de 1988.

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

Cumplase.

El Presidente del Senado,

ANCIZAR LOPEZ LOPEZ

El Secretario General del Senado,

Crispín Villazón de Armas.

PROYECTO DE LEY NUMERO 77 DE 1988

por la cual se dictan normas sobre los contratos a los cuales se refiere la Ley 26 de 1986.

El Congreso de la República de Colombia, en uso de sus atribuciones legales, y

CONSIDERANDO:

Que corresponde al Legislador definir los parámetros dentro de los cuales pueden celebrarse los contratos a los cuales se refiere la Ley 26 de 1986 para otorgar las licencias de exploración y hallazgos de antigüedades y valores náufragos,

DECRETA:

Artículo 1º En los contratos a que se refiere la Ley 26 de 1986, podrá pactarse la remuneración al licitante favorecido, por una cualquiera de las siguientes modalidades:

1. Por precio global fijo.
2. Reconociendo al contratista los costos de inversión más un porcentaje de honorarios.
3. Reconociendo al contratista un valor por cada unidad de labor que realice, y
4. Pagando un porcentaje sobre el valor efectivamente recuperado.

Artículo 2º En el evento previsto en el numeral 4 del artículo anterior, el porcentaje pactado a favor del contratista no podrá exceder del 30 por ciento del valor de los bienes recuperados y el contratista se comprometerá a entregar al denunciante de las antigüedades y valores náufragos recuperados oficialmente reconocido, la remuneración a que legalmente tiene derecho.

Artículo 3º De acojerse una de las formas de pago previstas en los numerales 1 a 3 del artículo 1º de la presente ley, el pago de denunciante de las antigüedades o especies náufragas, oficialmente reconocido como tal, será efectuado por la Nación colombiana por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional.

Artículo 4º Al denunciante que hubiere sido aceptado como tal por la Dirección General Marítima y Portuaria, se le reconocerá una participación del cinco por ciento sobre el producto bruto de los tesoros o antigüedades en caso de que se recuperen.

Artículo 5º Esta ley regirá desde su promulgación.

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República por el Senador por la Circunscripción Electoral del Magdalena,

Hugo Escobar Sierra.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley "por la cual se dictan normas sobre los contratos a que se refiere la Ley 26 de 1986", tiene plena justificación no solamente para dar algunas pautas legislativas de mucha utilidad con respecto a la forma de pago de los contratos a que se refiere la Ley 26 de 1986, sino también, y muy especialmente, para establecer los porcentajes a los cuales tendrían derecho denunciante y contratista de una antigüedad o especie náufraga, el primero una vez aceptado como tal por las autoridades competentes, y los segundos, en virtud del respectivo contrato.

Ha sostenido el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Luis Fernando Alarcón, la actual vigencia del Decreto 655 de 1968, en cuanto la participación del cinco por ciento allí consagrada en relación con la denuncia y explotación de especies náufragas, tesis frágil que a la luz de la Ley 153 de 1987 no puede compartirse porque las normas declaradas inexequibles por la Corte Suprema de Justicia, como los artículos 113, 116 y 118 del Decreto 2349 de 1971 no reviven automáticamente ni por simples referencias. De aplicarse ellas por el Gobierno, significaría para el contratista que rescate la especie náufraga, diferente al denunciante, el derecho a percibir el 70 por ciento del producto bruto del tesoro, situación manifiestamente lesiva de los intereses nacionales, por lo cual ha de rechazarse sin vacilación alguna.

Consideramos justo y prudente, antes de que se rescaten las especies náufragas del galeón "San José" y de que se consoliden situaciones contractuales con

respecto a estos trabajos, se despeje cualquier duda al respecto, lo cual se lograría con la aprobación del proyecto de ley que respetuosamente someto a la consideración del Congreso.

Honorables Senadores,

Hugo Escobar Sierra,
Senador por la Circunscripción
Electoral del Magdalena.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes.

Bogotá, D.E., 13 de septiembre de 1988.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 77 de 1988, "por la cual se dictan normas sobre los contratos a los cuales se refiere la Ley 26 de 1986", 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 Tercera Constitucional Permanente.

Crispín Villazón de Armas,
Secretario General del honorable Senado.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán 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 87 DE 1988

por la cual se asignan recursos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º A partir del primero de enero de 1989, los aportes para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ordenados por las Leyes 27 de 1974 y 7 de 1979, se aumentan al tres por ciento (3%) del valor de la nómina mensual de salarios.

Parágrafo 1º Estos aportes se calcularán y pagarán teniendo como base de liquidación el concepto de nómina mensual de salarios establecido por el artículo 17 de la Ley 21 de 1982 y se recaudarán por las Cajas de Compensación Familiar y la Caja Agraria en los términos del artículo 69 de la ley citada. Los recibos expedidos por las Cajas constituirán prueba del pago de los aportes para fines tributarios.

Parágrafo 2º Mientras se requieran recursos para el Programa Hogares de Bienestar, no podrá afectarse por leyes vigentes o posteriores, el patrimonio del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar proveniente de los recursos establecidos en el presente artículo.

Artículo 2º El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reconocerá a las cajas recaudadoras por concepto de gastos de administración, hasta el medio por ciento (1/2%) del total de los valores recaudados y éstas quedan autorizadas para descontar de los dineros recaudados el valor correspondiente al porcentaje determinado.

Artículo 3º Los recaudos captados por las Cajas de Compensación y la Caja Agraria, con destino al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, serán girados a las pagadurías regionales de la citada entidad así:

- Lo recaudado dentro de los primeros diez (10) días de cada mes, a más tardar el último día hábil del mismo.
- Lo recaudado entre el día once (11) y el último del mes, dentro de los primeros veinte (20) días calendario del mes siguiente.

Artículo 4º La Dirección General de Impuestos Nacionales podrá levantar la reserva de las declaraciones de impuesto sobre la renta y complementarios, para efectuar cruces de información con el Instituto de Seguros Sociales (ISS), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y las respectivas cajas de compensación familiar, así como sus asociaciones o federaciones, tendientes a verificar el cumplimiento del pago de los aportes a dichas entidades.

Artículo 5º A los patronos, que a la fecha de expedición de la presente ley se encuentren en mora en el pago de los aportes al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por vigencias anteriores al primero (1º) de enero de 1988, se les condonará el monto de la deuda más sus intereses moratorios, si durante los seis

(6) meses siguientes a partir de la vigencia de la presente ley se ponen al día en el pago de los aportes correspondientes a lo causado durante 1988.

Parágrafo. En la misma forma se condonarán los intereses causados por los meses correspondientes a 1988.

Artículo 6º La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, modifica las Leyes 27 de 1974, 7ª de 1979 y demás disposiciones que le sean contrarias.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,
Luis Fernando Alarcón Mantilla.

El Ministro de Salud,
Luis H. Arraut Esquivel.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley "por la cual se asignan recursos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones", somete a la consideración del honorable Congreso de la República la aprobación de un incremento en las rentas de dicha entidad, orientado a garantizar el financiamiento de sus acciones en las áreas de nutrición, protección y desarrollo infantil.

Este proyecto de ley es componente prioritario del conjunto de iniciativas gubernamentales para el desarrollo social, cuyo objeto fundamental es la erradicación de la pobreza absoluta y el establecimiento de mejores condiciones para el bienestar colectivo y el crecimiento económico.

La presente exposición de motivos contiene una descripción de las principales limitaciones en el desarrollo de los niños colombianos, sintetiza luego los avances de los "Hogares de Bienestar", establecidos por el Gobierno Nacional para superar esa situación, plantea un análisis de las necesidades de financiamiento del programa y concluye con la justificación de la propuesta financiera contenida en el proyecto de ley.

El desarrollo infantil en Colombia.

La atención integral al menor es la más importante inversión que puede hacer la comunidad, pues el capital humano es su principal activo económico y social. El adecuado desarrollo infantil en los aspectos nutricional, psicoafectivo, educativo y de salud, constituye la base fundamental del desempeño del individuo en la sociedad y el fundamento esencial en la obtención de condiciones estables de crecimiento económico. Los recursos que el país deje de invertir hoy en nutrición y protección del menor implicarán gastos sustancialmente mayores en el futuro e insuperables condicionamientos en el bienestar colectivo y el desarrollo nacional.

La desnutrición y el abandono parcial en los menores de siete (7) años son las principales causas de daño irreversible en los niños colombianos. La desnutrición infantil, aun bajo manifestaciones leves, produce deterioros físicos y limitaciones intelectuales de carácter permanente. El abandono parcial, generalmente debido a la necesidad de los padres de ausentarse del hogar por razones laborales sin posibilidad de dejar a sus hijos en condiciones apropiadas, hace mella profunda en el desarrollo psicológico. Los niños prematuramente dejados a su propia responsabilidad, carecen de adecuados procesos de socialización y educación inicial y quedan expuestos a la accidentalidad y a otros riesgos sociales. Tanto la desnutrición como el abandono son causas principales de la mortalidad precoz en Colombia.

Se estima que 1.170.000 niños menores de 7 años presentan deficiencias físicas producidas por la desnutrición; entre ellos, 310.000 acusan limitaciones graves imputables a desnutrición severa. Los análisis disponibles indican que, además 840.000 niños tienen carencias nutricionales que los colocan en riesgo de daño permanente. Las deficiencias nutricionales afectan al 28% de los niños que viven en zonas rurales y al 14% de los que habitan áreas urbanas.

La información disponible no permite establecer con precisión la magnitud del abandono parcial. Sin embargo, se tiene certeza sobre su crecimiento acelerado en los últimos años, debido al aumento del número de mujeres cabeza de hogar en los estratos de bajos ingresos (28%) de las familias pobres y al incremento en la tasa de participación laboral femenina (el número de mujeres económicamente activas se duplicó entre 1973 y 1987). Dada la naturaleza particular de las actividades económicas, el abandono parcial se presenta fundamentalmente en áreas urbanas.

El número de niños menores de 7 años pertenecientes a hogares de pobreza crítica y moderada asciende a 2.8 millones. La desnutrición y el abandono infantil están estrechamente relacionados con la pobreza crítica. Se han definido como hogares de pobreza crítica aquellos cuyos ingresos totales no permiten adquirir la cantidad y calidad adecuada de alimentos y, en consecuencia, satisfacer sus necesidades nutricionales mínimas, incluidas las de los menores; tal restricción de ingresos obliga a una alta participación laboral y dificulta el acceso a los servicios de protección infantil y educación preescolar, dando lugar a que el abandono generalmente se sume a la desnutrición. Se estima que 1.430.000 niños menores de 7 años pertenece a hogares de pobreza crítica.

Hogares de Bienestar.

Hasta 1986, los esfuerzos del Estado colombiano para enfrentar la desnutrición y el abandono parcial fueron bastante restringidos. En ese año se logró una

cobertura máxima de 251.000 niños menores de 7 años en los centros oficiales especializados adscritos al ICBF.

Los Hogares de Bienestar son la cristalización de las políticas trazadas por el actual Gobierno para enfrentar masiva y eficientemente la desnutrición y el abandono de los menores y garantizar su desarrollo integral. Su estrategia consiste en brindar albergue diurno, alimentación, control nutricional y atención primaria en salud a los menores de 7 años, con la participación activa de la comunidad y la colaboración directa de los municipios, del Sistema Nacional de Salud, del Ministerio de Educación Nacional, del ICT y del SENA.

Además de su impacto en el desarrollo de los niños, el programa estimula el mejoramiento de los ingresos familiares, a través de la vinculación de las madres comunitarias, el mejoramiento de la vivienda de las familias encargadas del cuidado de los niños y la facilidad para el desempeño laboral de las madres de los beneficiarios.

En cumplimiento de las metas trazadas por el CONPES en febrero de 1987, los Hogares de Bienestar cubren actualmente más de 300 municipios en los cuales se ha elevado la cobertura tradicional del ICBF en 240.000 niños más. Además, el programa ha permitido hasta el presente la creación de más de 15.000 hogares, la cualificación de las prácticas alimentarias y nutricionales en las familias de todos los niños atendidos y la facilidad para atender otras labores y vincularse a actividades productivas acerca de 200.000 madres; además, comienza a ejecutarse el mejoramiento de 15.000 viviendas.

Las consideraciones expuestas en el numeral anterior permiten deducir que la población, objetivo prioritario de los Hogares de Bienestar, es cercana a 600.000 niños, pertenecientes al grupo de pobreza crítica en áreas urbanas y en zonas rurales de influencia urbana directa. Dada la inconveniencia y la imposibilidad práctica de establecer servicios infantiles discriminados, y con el objetivo de garantizar el cubrimiento pleno del grupo prioritario y también de los menores con riesgo de desnutrición, el programa prevé atender 1.500.000 niños, equivalente al total de menores de 7 años de familias pobres localizadas en áreas urbanas y zonas rurales nucleadas. De esta manera se garantiza la atención de todos los menores que pertenecen a hogares pobres y de todos los niños con desnutrición. La decisión de establecer inicialmente los Hogares de Bienestar en las poblaciones y en los barrios más deprimidos ha permitido que el programa cubra en primera instancia a las familias de pobreza crítica. Gracias a ello, en 1990, cuando la cobertura llegue a un millón de niños, estará incluida la totalidad de la población infantil perteneciente a las familias cuyo ingreso no permite atender sus necesidades nutricionales.

Financiamiento de los Hogares de Bienestar.

Tan significativo aumento de la protección infantil en Colombia implica costos elevados que exceden los ingresos del ICBF y exigen una fuente estable adicional de ingresos que garantice la permanencia y consolidación de sus programas. El Gobierno viene realizando un importante esfuerzo financiero en el establecimiento de los Hogares de Bienestar y tiene la voluntad de consolidarlos plenamente, con la certeza de que el beneficio obtenido es considerablemente superior a las inversiones requeridas.

Costo del Programa.

Los rubros componentes de las acciones en el Programa de Hogares de Bienestar, se agrupan en tres áreas: suministros directos a los niños (raciones alimentarias, bienestarina y material didáctico), adecuación de los hogares comunitarios (remodelación de viviendas, dotación de enseres y mobiliario) y aspectos administrativos (transferencias a las organizaciones comunales para el reconocimiento parcial de las madres comunitarias a través de becas, capacitación, supervisión, acciones institucionales de apoyo y otros gastos generales).

Según las metas previstas, los costos del programa en los próximos años serán los siguientes:

1989:	\$ 31.700 millones.
1990:	56.600 millones.
1991:	91.200 millones.
1992:	131.200 millones.

Faltantes de financiamiento.

Con sus rentas actuales, el ICBF será crecientemente deficitario a partir de 1989, puesto que la brecha entre ingresos y gastos totales se incrementará anualmente por la expansión de los Hogares de Bienestar. De no corregirse esta situación, el programa tendría que ser suspendido. Los faltantes estimados para los próximos años son los siguientes:

1989:	\$ 22.000 millones (de los cuales cerca de \$ 1.700 millones se financiarán con el superávit de 1988).
1990:	\$ 30.200 millones.
1991:	\$ 50.000 millones.
1992:	\$ 72.500 millones.

A partir de 1992, cuando se llegue a los niveles máximos de cobertura, los costos en pesos constantes de los Hogares de Bienestar se estabilizarán. No así los gastos del ICBF, que deberá ampliar sus servicios a otros grupos poblacionales, particularmente el de los niños

de 7 a 14 años, para conservar y afianzar los logros en materia de nutrición y atención integral alcanzados durante la fase inicial del desarrollo infantil. En la actualidad los demás programas del Instituto mantienen sus mismos niveles de cobertura para garantizar el desarrollo prioritario del programa de atención a los menores de 7 años, pero su expansión en el mediano plazo es necesaria en el marco de una estrategia de atención integral al menor y a la familia.

Propuesta para el financiamiento de los Hogares de Bienestar.

Con el fin de garantizar la consolidación del programa teniendo en cuenta la situación deficitaria descrita, se hace necesario definir soluciones inmediatas y de carácter permanente que doten al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de una fuente adicional de ingresos estables en el largo plazo. De no procederse en esta dirección, la consecuencia sería un severo detrimento del desarrollo infantil y de la calidad de vida de los colombianos, que la comunidad nacional no desea ni puede permitir.

El Gobierno Nacional ha analizado varias alternativas hasta llegar a la propuesta de incrementar los aportes de nómina percibidos por el Instituto.

Incremento del aporte de nómina percibido por el ICBF.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar recibe actualmente un 2% del valor total de la nómina a cargo de los empleadores privados y públicos. Esta fuente representa más del 90% de los ingresos totales de la entidad. Se propone al honorable Congreso de la República aumentar este aporte al tres por ciento (3%) a partir del primero de enero de 1989.

Es indudable que los empleadores son beneficiarios del Programa de Hogares de Bienestar, puesto que uno de sus objetivos fundamentales es lograr la oportuna y adecuada preparación del capital humano. Además el programa contribuye a elevar el ingreso real familiar, con la consiguiente ampliación de la capacidad de compra de los Hogares y la expansión del mercado interno.

El incremento previsto, que es inferior a los porcentajes de crecimiento en la actividad económica, permite que los empleadores puedan hacer previsiones de mediano plazo y evita efectos negativos en el empleo, la inflación y el déficit fiscal.

Control de la evasión.

Mediante el cruce de información que se hará a través de la Dirección General de Impuestos Nacionales, se logra un control de la evasión más eficaz, en razón a que esta medida permite a las entidades beneficiarias de los aportes parafiscales, establecer programas conjuntos para control de la evasión y efectividad en el recaudo.

Amnistía para los deudores morosos del ICBF.

La amnistía propuesta en el proyecto busca ante todo aumentar el número de aportantes que por temor al cobro de deudas anteriores por concepto de aportes e intereses, no cumplen con los aportes establecidos por la ley. Igualmente, gran número de empresas se encuentran atrasadas en sus pagos, los cuales se hacen más graves por los intereses de mora que deberían cancelar, lo cual ha hecho que sus deudas aumenten día a día y que al tomar por parte del ICBF medidas ejecutivas seguramente afectarían la economía y estabilidad de las mismas. Se espera que con la amnistía estas empresas reinicien el pago de sus aportes, lo cual incrementaría los recaudos del Instituto.

Conclusión.

El esfuerzo adicional que el país realice en materia de protección infantil repercute positivamente en el bienestar comunitario, en el crecimiento económico y en el desarrollo general. Para canalizar ese esfuerzo, los Hogares de Bienestar son la estrategia más viable y eficaz, como lo han demostrado los resultados obtenidos en el último año y medio. Con esta seguridad, el Ejecutivo considera que el proyecto de modificación legal que presenta al honorable Congreso de la República cuenta con el apoyo de la comunidad nacional, comprometida con las políticas de crecimiento económico con justicia social. Su aprobación garantiza la permanencia y solidez de las acciones más importantes en beneficio de los niños que han sido emprendidas en Colombia y que son ya un modelo para la comunidad internacional.

De los honorables congresistas:

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,
Luis Fernando Alarcón Mantilla.

El Ministro de Salud,
Luis H. Arraut Esquivel.

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General. - Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., 16 de septiembre de 1988.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 87 de 1988, "por la cual se asignan recursos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada ante la Secretaría General en la fecha. La materia de que trata el anterior proyecto es de competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

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

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. E., 16 de septiembre de 1988.

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado,
Álvaro López López.

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

Ponencias e Informes

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 149 de 1986 (Cámara 98 de 1986), "por la cual se ordena la publicidad de las sesiones del Congreso y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

Para mi estudio ha llegado el Proyecto de ley número 149 de 1986, originario de la honorable Cámara de Representantes, que establece la publicidad de las sesiones del Congreso de la República, tanto a nivel de sus sesiones plenarias, como de los debates adelantados en las diferentes Comisiones, creando de esta manera normas que contrarresten las obsoletas y antidemocráticas que limitan de manera grave la libertad de prensa y el derecho a la información que deben tener todos los ciudadanos.

Igualmente establece este proyecto la edición semanal, durante el período de sesiones del Congreso, de un resumen de los Anales para ser distribuido como inserto, contratado con periódicos de amplia circulación nacional y regional.

Podrían hacérsele algunas observaciones al articulado de este proyecto, para mejorar su espíritu y ampliar la cobertura de la información. Pero dada la importancia del tema y la necesidad de poder hacer conocer de la opinión pública los importantes debates que deberán adelantarse en la presente legislatura, como el referente a la reforma constitucional, que implicará el marco legal de la sociedad en la que aspiramos a vivir en los próximos años, me abstengo de proponer reformas al proyecto aprobado por parte de la honorable Cámara de Representantes en los debates reglamentarios.

No considero necesario abundar en la bondad y justificación de esta iniciativa, pero me permitiré hacer algunas consideraciones sobre las circunstancias existentes en el país en materia de periodismo e información, que por sus implicaciones sobre el orden político y social hacen de este proyecto un imperativo su aprobación.

En estos momentos en los cuales la defensa de los derechos humanos son objeto de apasionadas polémicas y controvertidos debates, el de información es permanentemente cuestionado, la lucha por su ampliación objetivo de los sectores democráticos y progresistas de la humanidad y quizás el más amenazado y distorsionado en su real esencia.

Recogemos las palabras del distinguido periodista Germán Santamaría, cuando afirma:

"En el mundo contemporáneo se libran numerosas guerras. Pero tal vez la más enconada y decisiva es la que se desarrolla por el dominio de la información. Entonces no es causal que los hábitos culturales y las costumbres de consumo de nuestras sociedades se deformen a tal punto que terminan siendo una copia mimética de aquellos patrones que provienen de las sociedades que generan la información".

Ante esta situación y acogiendo el informe McBride, la Unesco se pronunció en favor de un Nuevo Orden Internacional y la Comunicación (NOMIC), que ha desatado una profunda controversia a nivel mundial entre los países poseedores de la tecnología, dominadores del mundo, y los que se encuentran en vía de desarrollo.

En otro de los pronunciamientos de la Unesco sobre la materia en el coloquio sobre intercambio libre y equilibrado de la información entre países desarrollados y en desarrollo, celebrado en Florencia, concluye:

"El derecho a la información, que era más bien una noción abstracta y al servicio de una minoría

que tenía los medios para difundir sus informaciones, se ha transformado en derecho a la comunicación, que es más realista, más democrático y abre la vía a la participación de las masas y a una red de información que engloba a toda la sociedad. En el pasado, se consideraba que en la sociedad la comunicación tenía por objeto informar e influenciar; hoy, se mira en la comunicación un proceso de información. La concepción tradicional de la información en cuanto que es un medio de persuasión está cuestionada desde hace ya cierto tiempo. Esta nueva concepción implica la preponderancia del diálogo sobre el monólogo. Se trata de llegar a un sistema de comunicación horizontal basado en una repartición equitativa de los recursos y de los medios que permita a todo individuo comunicarse y recibir mensajes".

Agregaríamos que cuando se debate en Colombia sobre un nuevo orden jurídico para desarrollar un marco constitucional en el cual se habrá de pasar de la democracia representativa a la democracia participativa, se hace más imperiosa la necesidad de mantener bien y correctamente informada a la opinión pública sin tener que tratar a sus gentes como sectores minusválidos que no necesitan estar enterados sobre todo los temas que tratan con su diario vivir y con el futuro de su propia existencia.

Tenemos, entonces, que el derecho a la comunicación es un derecho humano fundamental, según habla la investigadora en comunicación social Patricia Anzola, que por tanto debe ser explícitamente reconocido tanto en su carácter de justo como en su carácter legal. E igualmente analiza la diferencia entre los conceptos de derecho y libertades, pues mientras un derecho es una norma que se presume debe ser cumplida sin desviaciones mientras el término libertad tiene connotaciones más limitadas, pudiendo ser ejercido o no y en buena parte condicionado dicho ejercicio a las condiciones materiales y clase social a la que pertenezca el individuo.

Tratándose de una norma positiva, corresponde al Estado proporcionar las condiciones necesarias para su ejercicio y en este sentido el presente proyecto ordena la transmisión radial de las sesiones del Congreso, a través de la Radiodifusora Nacional o a contratar servicios privados de radiodifusión, cuando no puedan ser ejecutados por el organismo oficial.

Existiendo en Colombia unos medios de comunicación de un gran desarrollo que además cuentan con la más avanzada tecnología y cuya penetración en la opinión pública implica un poder extraordinario, hasta cierto punto sin control alguno, sobraría el presente proyecto si no fuera porque la estructura de la prensa en Colombia distorsiona totalmente lo que hemos analizado, que debe ser el derecho a la información y una plena libertad de comunicación.

Para nadie es un secreto las limitaciones a la libertad de prensa ejercida por parte de organismos gubernamentales, empresas privadas y multinacionales, que a través de propietarios y directores de los medios de comunicación inducen aplicar una autocensura, pidiéndole a sus subalternos ciertas líneas informativas que estén a tono con sus intereses políticos, económicos o sociales, a fin de ganarse las pautas publicitarias, para no ser asfixiados económicamente.

Este desarrollo de prensa en el país ha conducido a una concentración de la propiedad de los medios de comunicación, para constituir un monopolio de las empresas periodísticas y así una forma más de controlar el flujo de la información.

Así, tenemos que las tres grandes cadenas de radio que existen en Colombia (Todelar, RCN y Caracol) concentran más del 60 por ciento de las emisoras, con lo cual dirigen no sólo la información sino también la pauta publicitaria. En cuanto a la prensa escrita, se trata de empresas de familia cuyos miembros han detentado el poder político y el gobierno, y así tenemos nombres tan conocidos como los Santos, Canoas, Ospinas, Lloredas, Gómez, Estradas, Galvis Galvis y otros, los cuales tienen en su poder el control de la propiedad y de la información a través de la prensa escrita. Y en materia de televisión, a pesar de la propiedad estatal de los canales, nuevamente encontramos el monopolio de la información concentrada en empresas estrechamente ligadas a los medios escritos y hablados o bien en noticieros, en los cuales para poder aspirar a tener un espacio en ellos, debe el colombiano tener en su árbol genealógico a un antiguo Presidente de la República.

Esta concentración monopolística de los medios de comunicación ha conducido a una manipulación de la información, ya que la principal fuente de ingresos está determinada por la publicidad pagada por los sectores privados de la economía, quienes aspiran a tener a la prensa y a la radio como sus aliados, en llevar a los usuarios o a la gran masa, propaganda económica y política que crean una opinión artificial, falsas necesidades y muchas veces ocultan las reales situaciones sociales del país, cuando sus intereses se ven afectados.

En lo referente a las agencias de noticias, se trata de empresas multinacionales, en donde la Associated Press, la Reuter, la United Press International y la France Press, cubren aproximadamente las nueve décimas partes de la información que circula internacionalmente.

A pesar del profesionalismo que tienen los periodistas, a partir de 1975 continuamente se presenta la competencia desleal en perjuicio de sus salarios, que no permite a tan apreciados profesionales tener un decoroso nivel de vida. De esta manera queda condi-

cionado su trabajo a la supervivencia, impidiéndoles ejercer a plenitud la libertad que necesitan para ser los comunicadores ideales entre el Congreso y el pueblo colombiano; vale la pena citar un aparte del acta final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la libertad de información:

"La libertad de información, en lo que concierne a la recepción y transmisión de noticias verdícas y objetivas, está estrechamente ligada a las condiciones económicas en las cuales trabajan los periodistas profesionales".

Argumento de los adversarios del proyecto ha sido el de considerar la transmisión radial de las sesiones del Congreso como causa de violencia, atribuyéndole a este medio el baño de sangre que vivió el país a finales de la década de los años cuarenta y principio de los cincuenta, posición que no se compadece con la época actual, donde las causas que han perturbado la paz tienen otro origen distinto de esta acomodada interpretación de la violencia política. De otra parte, resulta inconcebible que después de tantos años del sistema del Frente Nacional, que congeló la dinámica de los partidos políticos, recortó en manera grave el sistema democrático con el argumento de que se necesitaba este sacrificio a fin de pagar a tan alto precio la convivencia entre los colombianos, se tenga que volver en la actualidad al recorte en la información y la libertad de prensa, para conservar una paz que no existe, por tener otras causas y otros proclivistas.

De esta manera, si las noticias originadas en el Congreso de la República no tienen medios de expresión que las den a conocer con toda la objetividad que merecen, se presenta la situación descrita por el profesor Eduardo Umaña Luna, en su libro sobre los Derechos Humanos, en el capítulo de los derechos políticos:

"El falseamiento de la libertad de opinión crea un mecanismo de poderes que nace del juego de los intereses en pugna, unos más fuertes que otros, surge el "laissez faire" propio de la filosofía individualista. El derecho a la información se reduce al nivel impuesto por quien controla los medios masivos. El cuarto poder de que se ha hablado no es una utopía; es una amenaza permanente, y como todo poder que se ejerce sin espíritu de servicio a ideales objetivos, puede transformarse en poder despótico, en tiranía. Por el contrario, el prestigio de los medios de opinión, su autoridad ha de fundarse en una leal interpretación de los derechos. El hombre-conciencia cede paso al hombre-altavoz, al hombre-cosa".

Con base en todo lo anterior, con todo respeto me permito proponer:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 149 de 1986 (Cámara 98 de 1986), "por la cual se ordena la publicidad de las sesiones del Congreso y se dictan otras disposiciones".

Vuestra comisión,

Mario Olarte Peralte,
Senador de la República,
Circunscripción Electoral de Santander.

Autorizamos el anterior informe,

El Presidente,
Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

El Vicepresidente,
Guillermo Ángulo Gómez.

El Secretario,
Eduardo López Villa.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

en primera vuelta al proyecto de Acto legislativo número 6, "por el cual se autoriza erigir en Departamento la Intendencia del Arauca".

Honorables Senadores:

Es para mí altamente satisfactorio presentar el informe acerca del proyecto de acto legislativo que plantea modificar la Constitución con el exclusivo propósito de permitir que la ley pueda erigir en Departamento la Intendencia del Arauca, sin el cumplimiento del requisito poblacional exigido en los artículos 5º y 6º de la Carta. El Senador Alfonso Latorre Gómez autor de la enmienda, como vocero e intérprete del deseo unánime de los araucanos, insiste en la propuesta que ya había formulado en legislaturas anteriores, en las cuales infortunadamente las limitaciones de trámite impidieron su aprobación.

Se trata, en consecuencia, del ejercicio de la función constituyente para un efecto concreto antes que para introducir una reforma de carácter permanente, lo cual bien puede explicar el contraste en su contenido y alcance con la iniciativa amplia de origen gubernamental, debatida en la actualidad conjuntamente con proyectos de muy diversa procedencia, dirigidos a proponer cambios institucionales que suscitan controversia y generan explicable expectativa en la opinión nacional. El tratamiento que se da a los llamados territorios nacionales en el texto del Gobierno deberán analizarse con el mayor detenimiento, pues encuentra su inspiración en el anhelo de ajustar el régimen territorial a las necesidades de regiones, donde la presencia del Estado y el grado de desarrollo son bastante precarios. Sobre este tema polémico y crucial esperamos

que las deliberaciones concluyan en normas constitucionales más justas y adecuadas en beneficio de compatriotas que deben integrarse en la práctica a la vida nacional, superando su alto grado de marginamiento.

Con el proyecto relativo a la Intendencia del Arauca estamos ante una situación bastante peculiar, que merece consideración inmediata de las Cámaras con independencia del debate sobre la iniciativa de reforma general a la Constitución. Los 24.000 kilómetros cuadrados de esa zona de la Orinoquia colombiana registran desde hace algunos años condiciones verdaderamente óptimas de crecimiento. Arauca ha dejado de ser una región con ubicación simplemente privilegiada o dotada de un potencial por sus recursos naturales, para pasar a convertirse en el epicentro de grandes realidades industriales y de numerosos desarrollos empresariales. Para 1983 el presupuesto asciende a la suma de trece mil ochocientos treinta y siete millones de pesos, colmando a plenitud el requisito que exige la Constitución por este concepto, sin sumar ingresos adicionales que se están percibiendo, lo que de hecho reafirma el criterio de que el porvenir económico y la independencia financiera, como presupuestos básicos para el surgimiento de un nuevo Ente territorial, están suficientemente garantizados. Su inmensa riqueza mineral, los recursos hídricos, las características apropiadas para importantes planes agropecuarios, la vocación comercial y su ubicación fronteriza entre otros factores, han venido moldeándole la categoría que, aunada a la evolución en su régimen, coloca al Arauca en situación de privilegio frente a varias de las actuales entidades de carácter departamental.

El territorio del Arauca conservó el carácter de comisaría especial durante 44 años hasta 1955 cuando se le convirtió en Intendencia Nacional, en ambos casos vinculada al Departamento de Boyacá. A partir de 1960 pasa a constituir una circunscripción con el Departamento del Meta. Por lo tanto uno de los efectos será el de convertirse en forma automática en una circunscripción electoral, al tenor de los artículos 176 y 177 de la Constitución, los cuales establecen que cada departamento constituirá una circunscripción para la elección de Senadores y Representantes.

El artículo 5º de la Constitución establece los requisitos para que la ley pueda convertir un territorio en departamento. Al armonizar tal disposición con el artículo siguiente encontramos que las intendencias y las comisarías puedan adquirir la categoría de Departamento con la mitad de los habitantes y de recursos exigidos para el surgimiento de estas entidades a partir de otras ya existentes, a más del cumplimiento de las restantes condiciones.

El proyecto alude exclusivamente a la población, requisito que desaparece en caso de ser aprobado el Acto legislativo y por tanto no deberá acreditarse cuando se dicte la ley creando el Departamento del Arauca. Podemos abundar en argumento sobre el particular, pero bastará reproducir lo dispuesto en la ponencia para primer debate: "No existen en la actualidad datos precisos sobre población, considerando que las cifras suministradas por diferentes autoridades presentan informaciones poco confiables por el desfase extraordinario que existe entre unos y otros sin que se tenga hasta el momento un dato definitivo. Ni siquiera en el estimativo más generoso o amplio se alcanza la población básica exigida en el artículo 6º, o sea la mitad de la establecida en el artículo 5º, de 250 mil habitantes, por tratarse de una Intendencia".

"Apreciando con realismo el futuro de la entidad propuesta, podríamos decir que la población misma tenderá a incrementarse de manera sustancial debido a las condiciones económicas privilegiadas que tiene ese territorio y a la situación especial que desde el punto de vista de la organización política, habrá de presentarse cuando se le reconozca una categoría superior en su estructura administrativa. Habrá entonces una considerable corriente migratoria generada por el desarrollo de un sinnúmero de actividades socioeconómicas producto de la floreciente riqueza del petróleo".

Para confirmar lo anterior, transcribimos a continuación las cifras suministradas por la Oficina de Planeación del Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarías, DAINCO, según los cuales en el año en curso, 170.631 habitantes residirían en la región (ver cuadro anexo). Por su parte, el DANE en 1985 arrojó una población total de 70.085 habitantes.

**POBLACION POR GRUPOS ETAREOS
INTENDENCIA NACIONAL DEL ARAUCA**

1980 a 1988

Cuadro suministrado por DAINCO, citando como fuente la División de Población Dispersa del Ministerio de Salud.

Grupos etáreos	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Años									
Menores 1 año	2.410	4.194	4.285	4.285	5.073	10.136	10.136	10.136	10.430
1 - 4 años	11.399	14.603	14.873	14.873	15.045	21.936	21.936	21.936	22.572
5 - 14 años	28.943	29.302	29.845	29.845	45.537	45.037	45.037	45.037	46.343
15 - 44									
Obstétricas	2.983	5.262	5.395	5.395	6.633	10.940	10.940	10.940	11.257
U. P. F.	9.330	8.376	8.525	8.525	12.422	—	—	—	—
Otros	28.193	25.120	25.935	25.935	28.393	53.346	53.346	53.346	54.893
45 - 59 años	8.195	7.399	7.533	7.533	10.344	15.786	15.786	15.786	16.244
60 y + años	4.850	3.125	3.183	3.183	4.949	8.641	8.641	8.641	8.892
Total	96.293	97.381	99.544	99.544	116.332	165.822	165.822	165.822	170.631

Numerosas críticas se han formulado acerca del régimen administrativo de Intendencias y Comisarías ejercido por DAINCO, el cual por buenas intenciones que animen su gestión resulta limitado, pues la falta de contacto permanente con la realidad no le permiten atender y satisfacer las necesidades locales oportunamente y mucho menos ejercer una efectiva presencia del Estado, cuestión ésta que se ha convertido, como es apenas obvio, en obstáculo para el desarrollo regional. Debemos recordar que el objetivo del proyecto es el de constituir una entidad territorialmente descentralizada, dotada de personería jurídica y autonomía administrativa y financiera, capaz de manejarse por sí misma, con el fin de poder satisfacer sus propias carencias y servir de marco para el cumplimiento de las funciones estatales tanto propias como delegadas, mediante el manejo libre y responsable de sus bienes y recursos.

Se impone una gestión administrativa y política ejercida de manera directa por la dirigencia local, en especial por quienes han nacido y/o vivido durante un largo período en esa zona, pues en cualquier hipótesis no se lograría una transformación suficiente con las regalías y participaciones provenientes de la explotación petrolífera ni aun con el mejoramiento y fortalecimiento de los mecanismos de administración a cargo de DAINCO.

En las deliberaciones de Comisión fueron señalados algunos aspectos de interés que podrían ser objeto de análisis en la segunda vuelta, de considerarse indispensable el pronunciamiento normativo de la Corporación. Tal es el tema de las circunscripciones electorales, cuya definición depende en buena parte de la suerte del proyecto gubernamental de reformas a la Constitución.

Varios parlamentarios han propuesto iniciativas similares. En el actual período de sesiones el Representante

Jorge Ariel Infante, de una parte y los representantes Elsa de Fernández, José Ovidio Marulanda, Hernán Méta y Henry Millán de otro lado, presentaron sendos proyectos. Estimo, por tanto, que con la aprobación en el Senado se despejará el futuro de esa región y podremos contar con la evacuación en primera vuelta durante las sesiones en curso.

Los antecedentes para casos similares, también brindan mayor vigor a la propuesta, pues han mostrado bondades estimulantes al haberse erigido en Departamento, regiones como el Chocó (Acto legislativo número 1 de 1944); Meta (Acto legislativo número 2 de 1956); Guajira (Acto legislativo número 1 de 1963); Caquetá (Acto legislativo número 1 de 1981), surgidos de reformas constitucionales que también exigían del requisito poblacional.

Le expuesto me lleva a proponer a la planaria de esta honorable Corporación:

"Dése segundo debate al proyecto de acto legislativo número 6 de 1988, "por el cual se autoriza erigir en Departamento la Intendencia del Arauca".

Alfonso Valdívieso
Senador Ponente.

Autorizamos el anterior informe.

El Presidente,
Luis Guillermo Giraldo.

El Vicepresidente,
Guillermo Ángulo Gómez.

El Secretario General,
Eduardo López Villa.

Bogotá, D. E., septiembre 19 de 1988.

Proyectos de Ley

PROYECTO DE LEY NUMERO 154 CAMARA DE 1988

por la cual se modifica la Ley 11 de 1986, en relación con las Juntas Administradoras Locales.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 18 de la Ley 11 de 1986, quedará así:

"Artículo 18. Las Juntas Administradoras que se reunirán por lo menos una vez al mes, estarán integradas por no menos de tres (3) ni más de siete (7) miembros, principales y suplentes, elegidos en la forma que determinan los Concejos. En todo caso, no menos de la tercera parte de los miembros de la Junta serán elegidos por votación directa de los ciudadanos de la comuna o corregimiento correspondiente.

Los miembros principales y suplentes de las Corporaciones de elección popular, no podrán ser parte de las Juntas Administradoras Locales.

El periodo de las Juntas deberá coincidir con el periodo de los respectivos Concejos Municipales.

El Alcalde, el Personero, el Tesorero, el Contralor Municipal donde lo hubiere, el respectivo o respectivos Inspectores de Policía y los Concejales podrán participar con derecho a voz, en las deliberaciones de las Juntas Administradoras Locales.

Parágrafo. Para su correcto funcionamiento, las Juntas Administradoras Locales una vez instaladas, procederán a elegir Presidente, Vicepresidente y Secretario de su seno.

En caso de falta temporal o absoluta de un principal será reemplazado por su respectivo suplente, sin más requisitos que la constatación de la ausencia del principal.

Cuando se presente el evento de la falta absoluta de uno o varios miembros de la Junta, sin que exista suplente o suplentes que los reemplacen, la Junta por conducto de su Presidente, concurrirá ante el Contencioso en petición para que declare la vacancia y designe en su reemplazo a quien le siguió en la lista que se presentó a la elección.

Parágrafo provisional. Por una sola vez y para el caso de que a la sanción de la presente ley, existan Juntas elegidas, los Alcaldes podrán designar los suplentes de listas de dos o más personas que le presenten los grupos, entidades o Juntas que concurren a la elección.

El artículo 20 de la Ley 11 de 1986, quedará así: "Artículo 20. Las Juntas Administradoras Locales distribuirán y asignarán las partidas globales, que a su favor se incluyan en los presupuestos nacionales, departamentales, municipales o de sus entidades descentralizadas, salvo aquellas que tienen una destinación especial concreta para determinada obra. Así mismo, apropiarán el valor de los impuestos, sobre tasas o contribuciones que se establezcan por el Concejo exclusivamente para la respectiva comuna o corregimiento y los demás ingresos que ecriban por cualquier otro concepto".

La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.

Presentada a consideración por el honorable Representante por la Circunscripción Electoral de Risaraldá,

Jaime Salazar Robledo
Representante Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

A la consideración del Congreso de la República y por conducto de la Cámara de Representantes, me permito proponer el proyecto de ley que antecede y que tiene por objeto hacer unas modificaciones a la Ley 11 de 1986 en relación concreta con las Juntas Administradoras Locales.

La Ley 11 de 1986, entre otras disposiciones, estableció las Juntas Administradoras Locales y su funcionamiento, que para la vida de las comunidades que integran los municipios es de gran beneficio y tiene la virtualidad de dar un paso más en la descentralización administrativa. Pero, en mi concepto, el estatuto dejó algunos vacíos que se pretenden llenar con las modificaciones propuestas en el presente proyecto de ley.

En el artículo 18 de la Ley 11 de 1986, hizo falta, al establecer que las Juntas quedarían integradas por no menos de tres (3) ni más de siete (7) miembros, señalar que éstos eran principales y suplentes, pues simplemente habla de miembros. En estas condiciones, las elecciones de Juntas Administradoras Locales que se lleven a cabo bajo el imperio de la Ley 11 de 1986, sólo podrán designar principales, con lo cual ha quedado un vacío en relación con los suplentes que deben tener éstos y sobre los que no se pronunció la ley. La norma, en estas condiciones ha creado un caos, pues algunos municipios han elegido miembros principales

y suplentes y otros, más ajustados a la ley, han elegido sólo principales. No faltan los Concejos Municipales que han pretendido autorizar al Presidente de la Junta para designar los respectivos suplentes que no se podían elegir. Se pretende entonces, señalar el procedimiento para escoger o designar los suplentes que no estableció la ley 11 de 1986, a efecto de que las Juntas no vayan a quedar inutilizadas por la falta absoluta o temporal de la mayoría de sus principales.

En el parágrafo 1º se establece que las Juntas Administradoras Locales, una vez instaladas, procederán a elegir de su seno, Presidente, Vicepresidente y Secretario, de la misma manera se advierte que en todo caso de falta temporal o absoluta del principal, éste será reemplazado por el respectivo suplente, sin más requisito que la constatación de la ausencia del principal.

Se presenta el caso de la falta absoluta del principal y su respectivo suplente cuando la lista sólo alcanzó a elegir un miembro. En este caso se hace necesario que el Presidente de la comuna, previa la presentación de la prueba de la falta absoluta tanto del principal como del suplente, solicite al contencioso la designación de la persona o personas que deben reemplazarlos, mediante la escogencia del que le siguió o les siguió en el orden de colocación en la lista que se inscribió para la elección.

Para el caso específico de la Ley 11 de 1986, cuando habla de miembros y no especifica que son principales y suplentes, y en el evento de las Juntas elegidas antes de la sanción y promulgación de esta ley, se busca llenar el vacío de los suplentes, autorizando por una sola vez al Alcalde para que designe cada uno de los suplentes de entre dos o más candidatos que le presenten los grupos, entidades o Juntas que concurren a la elección, sin apartarse de dichos candidatos en cada caso en particular.

No se encuentra razonable que cuando el Alcalde, el Personero, el Tesorero, el Contralor Municipal y el Inspector de Policía, puedan participar con voz en las deliberaciones de las Juntas Administradoras, no lo puedan los Concejales. Considero que se debe modificar el artículo incluyendo a los Concejales, no solamente por tener la representación popular de todo el municipio, sino y especialmente por ser los conocedores de los diferentes problemas que tienen esas comunidades.

En cuanto toca con el artículo 20 en relación con la autorización a las Juntas Administradoras Locales para que distribuyan y asignen las partidas del orden nacional, departamental, se hace la salvedad de aquellos que tienen destinación especial y concreta para determinada obra señalada por la ley, la ordenanza o el acuerdo, evitándose en esta forma que se distorsionen las facultades que tiene la Junta Administradora Local.

Con las anteriores consideraciones que, estoy seguro, los honorables Congresistas estudiarán con el mayor cuidado posible, me permito solicitar comedidamente la aprobación del presente proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,
Cordialmente,

Jaime Salazar Robledo
Representante Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 16 de septiembre de 1988, ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de ley número 154 de 1988, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Jaime Salazar Robledo, pasa la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

Ponencias e Informes

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 136 Senado (211 Cámara de 1986), "por la cual se faculta al Gobierno Nacional, para la creación del Instituto Tecnológico del Putumayo".

Señor Presidente de la honorable Cámara de Representantes.

Honorables Representantes:

Por honroso encargo de la Presidencia de la Comisión Quinta de la Cámara, me permito presentar ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

El proyecto originario de la Cámara de Representantes tuvo como autor al honorable Representante

por el Putumayo, doctor Ernesto Muñiel Silva, oriundo de la región, a quien le asiste todo su derecho de preocuparse de legislar sobre asuntos trascendentales como es la educación de sus gentes. El proyecto en mención sufrió una ligera modificación en el Senado de la República a finales de 1987, en sus artículos 1º y 11, que se refieren:

El primero en fijar un término de 6 meses para que el Gobierno Nacional, a partir de la sanción de la ley proceda a la creación del Instituto Tecnológico del Putumayo en la ciudad de Mocoa, como sede y sub-sede en la ciudad de Sibundoy (Alto Putumayo).

Y el artículo 11 suprime de su texto original, la cita del ordinal 20 del artículo 73 de la Constitución Nacional, por tratarse de materia distinta a la prescrita en el Decreto 680 de 1986, que establece la organización más adecuada al sistema educativo superior colombiano.

Aspecto histórico.

La Intendencia Nacional del Putumayo constituye inobjetablemente, el territorio bandera de nuestra nacionalidad colombiana, por ser el único territorio nacional que linda con dos fronteras internacionales, Ecuador y Perú; y está considerado por razones ampliamente conocidas como el territorio reserva petrolera y económica de nuestro país.

Recordemos honorables Representantes que el territorio del Putumayo fue el escenario glorioso de la Batalla en la Isla de Güepi en la década de los años treinta, época triste del conflicto Colombo-Peruano, cuando sus jóvenes pobladores ofrecieron generosamente sus vidas por defender nuestro tricolor patrio... nuestra soberanía.

A partir del hallazgo de petróleo en 1969 y su posterior explotación han acudido a esa amable y generosa tierra miles de colonos provenientes de los Departamentos de Nariño, Cauca, Chocó, Antioquia, Caldas, etc., con miras a radicarse definitivamente, en busca de su sustento mediante labores agrícolas con medios rústicos y sin el respaldo de una efectiva acción estatal; es por lo tanto un territorio cosmopolita, sub género por su diversidad de sus culturas, producto de una colonización espontánea entremezclada con grupos étnicos precolombinos que aún superviven en comunidades y resguardos indígenas, tales como las tribus Kansa, Kofanes, Ingas, Petefes, y Alto Mandiyacas (esta última en estado primitivo).

De sus siete municipios más tres corregimientos a punto de convertirse como tales, egresan cada año quinientos bachilleres y normalistas de los cuales apenas un 20% logra ingresar a las universidades del país, y el 2% solamente culmina con éxito su carrera universitaria. Si consideramos que a partir de 1968 época en que salió la primera promoción de bachilleres, han transcurrido veinte años de repesamiento a la población estudiantil, que bien se pudo aprovechar en beneficio de su propia región y de nuestra patria con la preparación y tecnificación de sus juventudes, a través del instituto tecnológico que hoy nos ocupa y que es la aspiración más sentida de esa marginada región.

Es en consecuencia el instituto tecnológico, prioritario, por su característica de adelantar las carreras tecnológicas de urgente necesidad en nuestro medio; va a solucionar un problema de vacío tecnológico en el territorio; pues se requieren que las juventudes preparadas adquieran su capacidad técnica para que puedan transformar su materia prima, forestal, minera, agropecuaria, etc., y así generar trabajo impulsando el progreso industrial de la región del Putumayo.

Si a lo anterior agregamos que a finales de 1988 se terminará de construir los escasos 25 kilómetros que restan de la carretera Mocoa-Pitalito, ocasionando una inminente inmigración de colonos hulisenses, tolimenses, y del centro del país, incrementando sin lugar a dudas su población humana en un 200%, toda vez que la capital de la República quedará a 12 horas vehiculares con la puerta de la gran llanura latinoamericana, como es la Intendencia Nacional del Putumayo.

Ante las anteriores y breves apreciaciones, me resta por último solicitarles muy comedidamente a los honorables Representantes de la Cámara, hoy reunidos en plenaria, su voto favorable, y en consecuencia:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 136 Senado (211 Cámara de 1986), "por la cual se faculta al Gobierno Nacional para la creación del Instituto Tecnológico del Putumayo".

Vuestra Comisión,

Juvenal de los Ríos,
Ponente Coordinado.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Quinta Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E. 14 de septiembre de 1988.

Se autoriza el presente informe.

El Presidente,

Fernando García Vargas.

El Vicepresidente,

Ricardo Rodríguez Beltrán.

La Secretaria General,

Emilia Meneses de Alvarez.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al proyecto de ley número 79 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 Congressistas:

Es para mi motivo de especial interés y singular importancia el encargo que se me ha hecho de elaborar ponencia para segundo 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 renovables en cuestión como el derecho de los colonos asentados allí.

Su carácter de patrimonio histórico —único en el mundo— obliga 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 impone 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 consensadas al rededor 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 10 años sin destino diferente al archivo silencioso en los anaqueles del Congreso. 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 la zona 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 poseen 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 conduca 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 sueden en esa zona en buena parte por culpa de la ambigüedad en el trato a los colonos inculidos 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 Congressistas, 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 proponerlos:

Dése segundo debate al proyecto de ley número 79 de 1988 —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 139 Cámara de 1988, "por la cual se decretan unas operaciones en el Presupuesto Nacional para la vigencia de 1988".

Honorables Representantes:

En cumplimiento de las Normas Orgánicas del Presupuesto General de la Nación el Gobierno Nacional, presentó para el estudio y aprobación del Congreso el presente proyecto de ley que decreta unas operaciones en el Presupuesto Nacional para la vigencia fiscal de 1988. El Proyecto busca adicionar el presupuesto de rentas y recursos de capital para la vigencia fiscal de 1988 en la suma de ciento noventa y siete mil cuatrocientos noventa y cuatro millones quinientos noventa y tres mil novecientos diez pesos con 56/100 (\$ 197.494.593.910.56) moneda corriente; de los cuales \$ 154.649.009.00, se destinan a créditos adicionales complementarios del presupuesto de funcionamiento de todas las Ramas del Poder Público. La importancia del proyecto radica en que en el mismo se incluyan los recursos para financiar la administración pública hasta el 31 de diciembre de 1988; es de público conocimiento que por motivos constitucionales no se habían incorporado algunos recursos del crédito externo por no haber sido legalizados oportunamente; el proyecto de presupuesto para 1988 se presentó desfinanciadamente, es decir el mismo Gobierno en la exposición de motivos anexa el proyecto de presupuesto para la vigencia fiscal de 1988, se señalaba con preocupación el monto de los faltantes y la necesidad de adicionar el Presupuesto Nacional en el transcurso de la vigencia una vez que se reconocieron determinadas rentas. También se incluyen en el proyecto las autorizaciones expedidas mediante la Ley 43 de 1987 en sus artículos 32 y 39 con los cuales el Legislativo autorizó los bonos de financiamiento especial para financiar los gastos de defensa, seguridad y justicia y el producto del superávit de tesorería de la vigencia fiscal de 1987.

El artículo 1º, detalla las fuentes de recursos con los certificados de disponibilidad presupuestal expedidos por el Contralor General de la República. Entre estos destacamos los siguientes: Impuesto sobre la Renta y Complementarios, certificado de disponibilidad número 40 de agosto 26 de 1988, por \$ 32.000 millones; el valor del producto del superávit fiscal liquidado para la vigencia fiscal de 1987, por valor de \$ 26.045.8 millones; la emisión de los bonos de funcionamiento especial y la transferencia de superávit de establecimientos públicos ya comentados que ascienden a la suma de \$ 20.000.0 millones; el producto de consignaciones de recursos ordinarios en la Tesorería no incorporados al Presupuesto Nacional por valor de \$ 10.509 millones y cancelaciones por valor de \$ 2.188.3 millones. Con base en lo dispuesto en la Ley 43 de 1987 se incorpora el producto del préstamo interno celebrado entre la Nación y el Banco de la República por \$ 53.954.0 millones.

Se incorporan dentro de los ingresos del expediente Operaciones de Crédito Externo Legalmente Contratado donde se destaca la operación que por valor de \$ 10.395.0 millones suscribió la Nación y la firma Israel Aircraft Industries Ltda., destinado a la adquisición de equipo para la Fuerza Aérea Colombiana. Se incluyen además actualizaciones del valor en pesos de créditos externos incorporados anteriormente con tasas de cambio.

Créditos adicionales.

El proyecto incorpora gastos de funcionamiento por valor de \$ 154.649.009.0 millones, destinados a la atención de servicios personales, gastos generales y transferencias de ley en todos los organismos del Estado con lo cual se financiará hasta el 31 de diciembre del presente año todas las obligaciones que tiene asumidas la administración pública y que se originaron por el incremento salarial decretado de los empleados oficiales; aspecto que contribuyó a generar faltantes en el presupuesto básico aprobado por la Ley 46 de 1987.

Dentro del Presupuesto de Gastos de inversión se incluyen apropiaciones por valor de \$ 42.845.584.910.56 con lo cual se complementan las apropiaciones de este importante concepto del gasto público. Se destacan las partidas destinadas al Plan Nacional de Rehabilitación y Erradicación de la Pobreza Absoluta que se distribuye en los diferentes Ministerios de departamentos administrativos. Igualmente se apoya al ICEL con la asignación de \$ 1.963.4 millones para que adelante un programa en Mocoa, que sufre en los actuales momentos por la limitada capacidad eléctrica.

El proyecto incluye a partir del artículo 3º, operaciones de traslados presupuestales. Entre ellos se destacan:

	Millones
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	\$ 1.000.0
Ministerio de Desarrollo Económico	485.0
Ministerio de Justicia	4.0
Ministerio de Obras Públicas y Transporte	180.0
Ministerio de Educación Nacional	23.0

El Gobierno Nacional presenta este proyecto de vital importancia para el desarrollo de las actividades de la administración pública en el presente año, reclamando del Congreso un especial apoyo e interés a esta iniciativa, teniendo en cuenta que para el mes de octubre de los corrientes se reclamá la financiación que se prevé en estas adiciones.

Solicito la siguiente modificación al texto del proyecto original.

Artículo nuevo. "Las partidas asignadas en el Presupuesto del Congreso Nacional con destino a las Comisiones Cuartas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, serán ejecutadas por iniciativa de los respectivos Presidentes de las Mesas Directivas de dichas Comisiones".

Por lo anteriormente expuesto y con las modificaciones adjuntas, me permito proponerlos:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 139 Cámara de 1988, "por la cual se decretan unas operaciones en el Presupuesto Nacional para la vigencia fiscal de 1988".

Vuestra Comisión,

Samuel Alberto Escrúcería Mañzi,
Ponente.

INFORMES

INFORME NUMERO 8

RELACION DE PROYECTOS DE LEY

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

Proyecto de ley número 139 de 1988, "por la cual se decretan unas operaciones en el Presupuesto Nacional para la vigencia fiscal de 1988". Presentado por el señor Ministro de Hacienda, doctor Luis Fernando Alarcón Mantilla. Pasa estudio Comisión Cuarta.

Proyecto de ley número 140 de 1988, "El Presupuesto de Rentas, Recursos y Gastos de los Establecimientos Públicos Nacionales, para el año fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1989". Presentado por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Luis Fernando Alarcón Mantilla. Pasa estudio Comisión Cuarta.

Proyecto de ley número 141 de 1988, "por medio de la cual se reforma la Ley 30 de 1988". Presentado por el honorable Representante Jesús Ignacio García Valencia. Pasa estudio Comisión Tercera.

Proyecto de ley número 142 de 1988, "por la cual se dictan disposiciones para fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico, y se otorgan unas facultades extraordinarias". Presentado por los señores Ministros, de Hacienda y Crédito Público, doctor Luis Fernando Alarcón Mantilla y de Educación Nacional, doctor Manuel Francisco Becerra Barney. Pasa estudio Comisión Quinta.

Proyecto de ley número 143 de 1988, "por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Penal". Presentado por el honorable Representante Jesús Ignacio García Valencia. Pasa estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 144 de 1988, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los setenta años, de vida política municipal de San Antonio, en el Departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones". Presentado por el honorable Representante Héctor Dechnner Borrero. Pasa estudio Comisión Segunda.

Proyecto de ley número 145 de 1988, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración del bicentenario del Municipio de Amagá en el Departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones". Presentado por el honorable Representante Mario Uribe Escobar. Pasa estudio Comisión Segunda.

Proyecto de ley número 146 de 1988, "por la cual se modifica el artículo 12 de la Ley 60 de 1981". Presentado por el honorable Representante Jorge Ardila Duarte. Pasa estudio Comisión Quinta.

Proyecto de ley número 147 de 1988, "por la cual se reforma el Sistema Nacional de Salud, se reorganiza la prestación de servicios de salud y se dictan normas sobre su financiación". Presentado por el señor Ministro de Salud, doctor Luis H. Arraut Esquivel. Pasa estudio Comisión Quinta.

Proyecto de ley número 148 de 1988, "por medio de la cual se modifica la Ley 64 de 1978". Presentado por el honorable Representante Sergio Martínez Londoño. Pasa estudio Comisión Quinta.

Proyecto de ley número 149 de 1988, "por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Locución en Colombia". Presentado por el honorable Representante Rafael Serrano Prada. Pasa estudio Comisión Quinta.

Proyecto de ley número 150 de 1988, "por el cual se reglamenta el ejercicio profesional de la Fonoaudiología". Presentado por el honorable Representante Hernando Rodríguez Rodríguez. Pasa estudio Comisión Quinta.

Proyecto de ley número 151 de 1988, "por la cual se modifica y adicionan las leyes 135 de 1961 y 30 de 1988". Presentado por el honorable Representante Carlos Julio Gaitán. Pasa estudio Comisión ...

Proyecto de ley número 152 de 1988, "por la cual se autoriza el giro de divisas a los ciudadanos colombianos reclusos en cárceles de otros países". Presentado por el honorable Representante Carlos Julio Gaitán. Pasa estudio Comisión ...

Proyecto de ley número 153 de 1988, "por la cual se nacionalizan e incorporan al Plan Vial Nacional, unas carreteras en el Departamento de Cundinamarca". Presentado por el honorable Representante Carlos Julio Gaitán. Pasa estudio Comisión ...

Proyecto de ley número 154 de 1988, "por la cual se modifica la Ley 11 de 1986, en relación con las Juntas Administrativas Locales". Presentado por el honorable Representante Jaime Salazar Robledo. Pasa estudio Comisión ...

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

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

Bogotá, septiembre 16 de 1988.

Actas de Comisión

COMISION QUINTA

ACTA NUMERO 04

Sesiones ordinarias.

En Bogotá, D. E., a veinticuatro (24) de agosto de mil novecientos ochenta y ocho (1988), siendo las doce del día, se reunieron los miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes bajo la Presidencia del honorable Representante Fernando García Vargas.

Contestaron a lista los siguientes Representantes:

Andrés Duarte Jorge, Collazos Ayala Manuel Ignacio, Daniels Guzmán Martha Catalina, Estrada de Gómez Dilia, García Vargas Fernando, Gómez Ramírez Mario, Martínez de Jaramillo Hilda, Montenegro Camilo Arturo, Ortiz Cuenca Julio Enrique, Salgado Haddad José Luis y Vargas Osorno Luis Francisco.

Con excusa no asistieron:

Alzate Ramírez Gilberto, Blackburn Cortés José, Burgos Pareja Remberto, De los Ríos Herrera Juvenal, Rivera de Hernández María Cristina, Rodríguez Beltrán Ricardo y Zuluaga Trujillo Alberto.

Sin excusa no asistió:

Guzmán Cuevas Mauricio.

Constatado el quórum decisorio por la Secretaría, la Presidencia declara abierta la sesión con el siguiente orden del día:

I

Llamada a lista.

II

Consideración y aprobación del Acta número 03 correspondiente a la sesión del día miércoles 3 de agosto de 1988.

III

Proposiciones y varios.

Sometido a consideración por la Presidencia, es aprobado.

En cumplimiento del segundo punto del orden del día, la Presidencia sometió a consideración el Acta número 03 correspondiente a la sesión del día miércoles 3 de agosto de 1988, siendo aprobada sin observaciones.

Continuando con el orden del día, la Secretaría da lectura a la siguiente proposición presentada por la honorable Representante Dilia Estrada de Gómez.

Proposición número 001

"Cítese al señor Ministro de Educación Nacional, doctor Manuel Francisco Becerra, para que en la sesión del miércoles 7 de septiembre concorra a la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes con el fin de absolver el cuestionario que se adjunta a la presente proposición".

Sometida a consideración por la Presidencia, interviene la honorable Representante Dilia Estrada de Gómez:

"La idea es hacer un debate muy amplio, no solamente para hacer una evaluación de todo el sistema educativo colombiano, sobre la educación que creo yo es un tema muy importante en el cual debemos participar todos. Es un cuestionario muy vasto porque quiero tocar todos los puntos. En primer lugar, tocar el punto de la educación misma para ver si el Ministerio tiene unas políticas claras y definidas sobre para qué se está educando al pueblo colombiano; eso quiero que nos lo diga el Ministro. Como se está pensando en todos los países, hacia dónde va la gente y para qué la educa. Quiero hablar sobre el problema de la televisión, quiero hablar sobre el problema del mapa educativo, sobre el problema de los FER, sobre el problema de las leyes que hemos aprobado aquí.

Aquí aprobamos una ley que los Ministros nos ilusionaron mucho porque era una ley sobre descentralización administrativa, de reestructuración del Ministerio y que, la finalidad era manejar el Ministro las políticas educativas del país, y que lo que era la administración de la educación se lo iban a dejar a los Secretarios de Educación; pues realmente sobre esa ley no se ha expedido un solo Decreto reglamentario".

Hoy los Secretarios de Educación son menos autónomos que nunca, son unos empleados de segunda, los empleados de los FER mandan más que los Secretarios de Educación. Los empleados de los FER son unos funcionarios que se crearon precisamente para manejar los presupuestos del Ministerio de Educación, casi que como unos auditores, pero se han convertido en unas personas muy importantes, ya no solamente se ha perdido la autonomía, sino que ellos están interviniendo la educación misma en los Departamentos; un Gobernador no vale absolutamente nada (lo digo en Caldas) no sé si en alguna otra parte ocurra esto, un Gobernador no vale absolutamente nada en comparación con un delegado del FER. Aquí hice la consulta y me dijeron que podíamos aprobar la proposición.

El Presidente Barco habló de un programa de educación en su Gobierno y quiero que hagamos una evaluación para ver si se han cumplido esos puntos y, es precisamente el punto que yo no tengo en este momento, qué fue lo que anunció en materia de educación, para evaluar eso. Yo no quiero hacer un debate y enjuiciar a ningún Ministro, entre otras cosas sería algo casi que inelegante, un Ministro que apenas hace dos meses llegó, no puede responder y, porque yo creo que los problemas de la educación colombiana no son culpa ni de este Gobierno ni del otro, sino que esto tiene fallas estructurales muy viejas, pero me parece que es la oportunidad de hacerlo en la Comisión, hablar de la congelación de las plazas, porque en un país donde todos los días aumenta la población y vienen hace doce años congeladas las plazas, ahí tiene que haber un problema de fondo; nosotros no podemos hablar de la erradicación del analfabetismo en un país que crece la población y las plazas están congeladas hace muchos años. También sobre el Estatuto Docente, sobre todo de la parte disciplinaria del mismo, para saber qué tiene el Ministerio sobre este tema; de los problemas de la Universidad. Le preguntamos al Ministro si ya hay una evaluación sobre lo que está ocurriendo con la promoción automática en primaria y que toquemos a fondo el anuncio de la promoción automática en secundaria; me parece que es muy grave de acuerdo con los datos que tengo yo creo que hay un problema supremamente delicado que lo debemos tratar. Obviamente el anuncio que ha hecho el Ministro de reestructuración de las pruebas del ICFES, que también es otro problema, el Ministro habla de eliminar las pruebas, pero nosotros sabemos que la Universidad colombiana es incapaz de brindar igualdad de oportunidades a todos los bachilleres que terminan; el Ministro habla de darle mucha importancia al cartón de bachillerato, pero la verdad es que uno con el cartón de bachillerato no puede entrar a la Universidad, porque el sistema no tiene oportunidad de ofrecer esos cupos. Yo siempre he entendido que las pruebas del ICFES son una manera de colar la gente, lo que se inventa el sistema para tener un filtro. Todos estos temas los tengo aquí anunciados para la formulación del cuestionario, como les digo un punto que me parece muy importante es que la evaluación del programa del Presidente Barco, y la idea que yo tengo no es de hacerle enjuiciamiento sino que sea en esta Comisión que es precisamente la de educación, donde ventilemos sobre todos los problemas de la educación en Colombia muy ampliamente y, la idea es que participemos todos en la mejor forma. Yo hice la consulta y por eso presenté la proposición para hacer el cuestionario esta tarde; pero si ustedes consideran que es mejor que leamos el cuestionario, yo no tengo ningún inconveniente de retirarla y presentarla el próximo miércoles.

Interviene la honorable Representante Hilda Martínez de Jaramillo:

—Yo creo que en mejores manos no puede quedar un debate como en las manos de la doctora Dilia Estrada,

quien realmente conoce bastante la educación, ya que tenemos aquí una Representante como Martha Catalina Daniels y otras personas que lo han hecho aquí en la Comisión y lo han hecho muy bien. Lo que sí me parece es que siendo un debate de tanta importancia y de un tema que nos interesa a todos y le interesa al país, se debe hacer con la mayor seriedad y debe hacerse con todas las de la ley. Me atrevería aconsejarle a la doctora Dilia que presente la proposición con el cuestionario porque de nada serviría presentar la proposición ahora porque no se le puede diligenciar al Ministro mientras no vaya el cuestionario, porque hacemos acá una citación que pareciera como una especie de trampita que le estuvieramos haciendo al Ministro de que se aprobó para tal día, pero si no presenta a tiempo el cuestionario, se le va corriendo mucho tiempo, usted sabe que los Ministros viven ahora muy ocupados en muchas diligencias. Además, como es una cosa tan amplia y su deseo que todo el mundo intervenga como lo dice la doctora Dilia y, quiere que el Ministro hable sobre lo divino y sobre lo humano, pues por lo menos hay que asegurarse algunos temas a la Comisión para que sepamos de qué se trata; este sería el concepto que yo le daría a la Mesa Directiva y a mi amiga Dilia a quien estimo, pero que me parece que lo más lógico es que se presente con el cuestionario; inclusive muchos estaríamos en condiciones de firmarlo y aprobarlo.

Interviene el honorable Representante Camilo Arturo Montenegro:

—Yo creo que la proposición que ha presentado la honorable Representante Dilia Estrada de Gómez no solamente crea una cantidad de expectativas en todos nosotros, porque la verdad es que no solamente es en el Ministerio de Educación en donde no hay una política clara del Gobierno sobre el tema educativo, sino que por ejemplo en Salud, no se está haciendo absolutamente nada, no hay absolutamente ningún criterio definido y los proyectos que han llegado aquí a la Comisión que fue el Seguro de Salud, por ejemplo, no representa ningún cambio estructural ni algo que beneficie al pueblo. En cuanto al Ministerio de Educación si estoy de acuerdo con la honorable Representante Hilda en el sentido de que le sugeriría muy respetuosamente que se presentara ya con todo el cuestionario, incluso ¿para qué? porque este fin de semana vamos a poder nosotros cuestionarnos muchas cosas para que usted nos permita adicionar su proposición en ese caso y que vaya un cuestionario bastante amplio, no solamente de sus dudas y las nuestras, sino que de pronto algunas nuestras no estén allí y se quedarían por fuera. En ese orden de enriquecer la discusión y dejar todo preparado, yo le sugeriría respetuosamente que la presentara el próximo miércoles.

Interviene la honorable Representante Martha Catalina Daniels Guzmán:

—A mí me parece muy importante el cuestionamiento que se ha hecho en el día de hoy, la intervención de la compañera Dilia Estrada, que tiene la inquietud de conocer lo que se está haciendo en materia educativa. Ella nos dice que no presentó el cuestionario, porque no tiene el libro en donde se puede extraer la propuesta del Presidente Barco como candidato en cuanto al problema educativo. Yo creo que nosotros aquí el año pasado, en desarrollo del programa del Presidente Barco aprobamos en primero y segundo debate un proyecto de ley que hoy es la Ley 24 de 1988, y una buena parte del programa estaba condensado en esa ley. Yo pienso que si nosotros le preguntamos al señor Ministro cuál ha sido la ejecución concreta de la Ley 24 de 1988, su desarrollo en cada uno de los niveles del sector educativo, estamos comprometidos a hablar sobre todos los temas que la compañera Dilia ha planteado en este caso. Y si la segunda propuesta del programa del Presidente Barco como candidato que fue el programa del partido, fue precisamente el de solucionar el problema del Magisterio, que está condensado todo el tratamiento del problema del Magisterio en el Tomo IV de un libro que se llama "Así Estamos Cumpliendo".

Entonces si nosotros le preguntamos al Ministro de Educación cuál es la posición del Ministerio frente al problema del Magisterio, cuáles son las ejecuciones concretas de los aspectos tratados en el Tomo IV de este libro que puede presentar el Gobierno Nacional, entonces el Ministro nos estará hablando de cuál es la posición del Gobierno frente al Magisterio en dónde está el programa del escalafón, el problema de la plata. Yo creo que con estos dos puntos concretos que se le pasen al Ministro ya más tarde se podrá ampliar en la exposición por parte de la citante, creo que con estos dos puntos que le preguntemos al señor Ministro vamos a tener una visión bastante amplia de la realidad del Ministerio de Educación. Yo no sé si ustedes están de acuerdo en que se concrete la citación alrededor de estos dos temas: Uno, el desarrollo de la Ley 24 de este año, que se nos presentó aquí en el Congreso y que nosotros la sustentamos como un soporte para desarrollar el programa educativo del actual Gobierno, basta con preguntar qué ha pasado con la ejecución de esa ley. Y segundo, el problema del Magisterio, que el Ministerio ya lo ha desarrollado, ya lo ha presentado a la opinión pública a través de un libro, vamos a ver concretamente las ejecuciones que nos pueda presentar. Entonces serían estos dos puntos los que contendría la proposición. No sé si ustedes estén de acuerdo.

Interviene el honorable Representante José Luis Salgado Haddad:

—Yo quiero felicitar en principio a todos los compañeros de la Comisión que realmente han demostrado a través del tiempo transcurrido ya como Parlamentarios su interés por hacer de ésta la Comisión más interesada en ventilar a la luz pública los problemas que están incidiendo en la población colombiana en educación como en el sector salud. Yo quiero pedirle muy respetuosamente a la doctora Dilia que adicione en su cuestionario en el sentido de ventilar de una vez por todas en esta Comisión y con el Ministro, por lo menos sacar a la luz pública el problema de las prestaciones sociales de los empleados del Ministerio.

Igualmente el problema de las prestaciones sociales de los empleados del sector Salud que sabemos que hoy en día se están convirtiendo en un problema en la prestación del servicio público y sobre todo en un servicio tan importante como es la salud en donde ya hoy prácticamente todo el sector salud está sindicalizado y son permanentes los paros, las huelgas en el sector salud como en el sector educación. Nosotros tenemos que ya ponernos las pilas como se dice en el argot popular para que en estas instituciones no se sigan dando en el país, porque están incidiendo en dos sectores tan importantes en el desarrollo nacional como son la educación y la salud. Yo quiero pedirles de que en este afán que nosotros hemos demostrado en hacer de la Comisión Quinta una solución de los problemas sociales de Colombia, nosotros abequemos una vez por todas en lo que ya nos falta de esta legislatura la decisión de hacer algo útil en razón de estos dos sectores para que presten un mejor servicio a la comunidad para que el servicio sea mucho más eficiente y mucho más productivo al desarrollo nacional.

Interviene la honorable Representante Dilia Estrada de Gómez:

—Yo acepto ante todo lo que ha dicho la doctora Hilda es absolutamente cierto, nosotros vivimos en un país fiscalista y aquí la gente cree que lo más importante es lo relacionado con los temas económicos, aquí se presenta al Congreso una reforma tributaria y el país y los periodistas y la opinión pública están uno, dos, cinco meses o un año hablando de eso, los noticieros, todo el mundo, los programas de opinión; y si se presenta un proyecto de Reforma Urbana o Reforma Agraria. Sin embargo la educación parece tema de segunda en un país donde tiene que ser lo primordial, porque la verdad es que un pueblo es para lo que lo educan; todos los problemas, absolutamente todos los problemas que tiene Colombia están relacionados con la educación del pueblo colombiano que lo vamos a ver aquí en el debate. Entonces nosotros en esta Comisión, yo había dicho también que la Comisión le dábamos la importancia nosotros, pues me parece que es el escenario natural para hacer ese gran debate sobre la educación en Colombia, en el cual yo invito muy cordialmente a participar a todo el mundo a que firme-

mos la proposición, y si alguna persona quiere alternar conmigo en la sustentación de la citación, me gustaría mucho, y hacer ese gran debate porque yo creo que todos tenemos diferentes inquietudes, la doctora Martha Catalina ha dado unos puntos muy importantes, eso es lo que queremos, nosotros aprobamos la ley que era muy amplia, parte del cumplimiento del programa del doctor Barco pero vamos a mirar los decretos reglamentarios, la operatividad de la ley. Entonces esos dos puntos me parecen muy importantes pero yo les tengo que confesar, cuando yo llegué aquí verdaderamente venía en plan de no presentar la proposición por no tener el cuestionario completo, estoy totalmente de acuerdo con los honorables Representantes que lo deben conocer y entre otras cosas porque lo podrán enriquecer con las inquietudes que ellos tengan, como el que acaban de exponer aquí el de las prestaciones sociales y la nacionalización de la educación. Me parece que de pronto no nos podríamos ocupar en una sola sesión, porque son temas tan importantes que creo que vamos a necesitar dos o tres sesiones para poderlos tratar todos. Entonces yo tengo muy en cuenta esos dos puntos de la doctora Martha Catalina para incluirlos en el cuestionario pero me permito retirar la proposición y la traigo el próximo martes o miércoles para que conozcamos el cuestionario y tengamos la oportunidad de adicionarlo.

La Secretaría da lectura a la siguiente proposición: "La Comisión Quinta de la Cámara de Representantes expresa su solidaridad con los damnificados de las inundaciones de Córdoba, Sucre y Bolívar y le pide al señor Presidente de la República, doctor Virgilio Barco la creación de una Corporación Pro-Damnificados que canalice los recursos del Estado y demás entidades públicas o privadas e implemente una estructura de obras y desarrollo que proteja estas comunidades de inundaciones futuras".

(Fdos.) Honorables Representantes Julio Enrique Ortiz Cuenca, Fernando García Vargas, Camilo Arturo Montenegro, Mario Gómez Ramírez, José Luis Salgado.

La Presidencia somete a consideración la proposición leída.

Interviene de nuevo la honorable Representante Hilda Martínez de Jaramillo:

—El Gobierno ya presentó un proyecto sobre la conformación de una entidad pública para que se haga cargo de todas las catástrofes, de manera que ese proyecto ya está en curso no sé si en el Senado, pues no sé si quedaríamos pidiendo una cosa que ya se presentó: el proyecto. Y, en segundo lugar, aquí si valdría la pena citar al Ministro de Salud para que nos cuente qué es lo que ha hecho por toda esa gente de allá. Yo preferiría más bien que una vez citáramos al Ministro de Salud con una proposición bastante clara para que nos cuente qué ha hecho por esa gente.

La Presidencia informa a la honorable Representante Hilda Martínez de Jaramillo que sobre ese aspecto hay una proposición sobre la Mesa.

Interviene el honorable Representante José Luis Salgado Haddad:

—Quiero informar a la Comisión que hoy tuvimos una Junta de Parlamentarios costeños incluyendo los del Partido Conservador y, precisamente se le estaba solicitando al Presidente de la República una audiencia que debe concedernos esta tarde o mañana, donde se le está pidiendo eso mismo que se dice en la proposición aquí, o sea, que con eso podemos estar robusteciendo, porque si no existe ningún organismo que proteja a los damnificados de cualquier sitio es un estado catastrófico. Entonces yo creo que esto viene a robustecer la proposición de los Parlamentarios costeños y que sea el señor Presidente que ya se está generalizando en el Congreso de la República, que se está tomando conciencia nacional, que no es un problema solamente regional sino que ya hay conciencia nacional sobre el problema que está padeciendo Córdoba, Sucre y Bolívar.

Cerrándose la discusión de la proposición, es aprobada.

Se da lectura por la Secretaría a la siguiente,

Proposición número 003

"Cítese para el día 31 de agosto al doctor Germán Montoya, Secretario General de la Presidencia y a los doctores Ministro de Salud, Agricultura, Desarrollo, para que informen qué ha realizado el Gobierno Nacional para resolver los graves problemas que afectan a los damnificados de las inundaciones de Córdoba, Sucre y Bolívar".

(Firmada por los honorables Representantes Julio Enrique Ortiz Cuenca, José Luis Salgado Haddad, Martha Catalina Daniels Guzmán, Dilia Estrada de Gómez, Fernando García Vargas, Camilo Arturo Montenegro).

Sometida a consideración por la Presidencia, es aprobada.

La Presidencia solicita a sus compañeros de Comisión la pronta presentación de las ponencias de los proyectos que les fueron encomendados para su estudio, con el fin de evacuar el trabajo de la Comisión con la mayor agilidad posible. Así mismo requiere la colaboración de sus compañeros de Comisión para que se pueda sesionar el miércoles a las diez (10:00) en punto.

Agotado el orden del día y siendo las doce y cuarenta de la tarde, se levanta la sesión y se convoca para el próximo miércoles 31 de agosto a las 10:00 a.m.

El Presidente,

Fernando García Vargas.

El Vicepresidente,

Ricardo Rodríguez Beltrán.

La Secretaria General,

Emilia Meneses de Alvarez.