



# ANALES DEL CONGRESO

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

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

Bogotá, lunes 27 de noviembre de 1989

AÑO XXXII - No. 144  
EDICION DE 8 PAGINAS  
EDITADOS POR: IMPRENTA NACIONAL

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 150 DE 1989

por la cual se autoriza al Gobierno Nacional para que ordene la construcción de la represa y canalización del río Ranchería en el Departamento de la Guajira.

El Congreso de Colombia, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

#### DECRETA:

Artículo 1º Autorízase al Gobierno Nacional para que ordene la construcción de la represa del río Ranchería y su correspondiente canalización de conformidad con los estudios existentes en el Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras (Himat) y fueron hechos por el Gobierno italiano.

Artículo 2º El proyecto será financiado con los recursos ofrecidos por el Gobierno de Italia con la suma de US\$ 2.6 millones y US\$ 0.5 millones del Gobierno Nacional. Esta inversión quedará respaldada con el producto de la explotación de los recursos naturales de la Guajira como son carbón, gas, sal y la agroindustria cuando empiece a dar sus resultados.

Artículo 3º La finalidad del proyecto es la de fomentar a las instalaciones de nuevas industrias a orillas del mar Atlántico por la exportación a bajos costos y para el consumo interno y el abaratamiento de la energía por medio de la fuerza hidráulica que producirá la represa.

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

**Nellit Abuchaibe Abuchaibe,**  
Senador por la Circunscripción  
del Departamento de la Guajira.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Preocupado por el problema de la subversión a causa de la pobreza absoluta y la desocupación generada por la falta de planes de desarrollo y producción, he presentado a la consideración del honorable Senado de la República, el proyecto de ley "por la cual se autoriza al Gobierno Nacional para que ordene la construcción de la represa y canalización del río Ranchería en el Departamento de la Guajira". Este proyecto cuenta ya y hace mucho tiempo con los estudios de factibilidad, con la oferta del Gobierno italiano de financiar US\$ 2.6 millones de dólares y del de Colombia, por US\$ 0.5 millones. Su propósito es de uso múltiple y entre ellas la adecuación de 26.000 hectáreas. Se prevé el aumento del número de empleos indirectos a través de la comercialización, transporte, obras y otros. La producción esperada en el proyecto en pleno desarrollo es de aproximadamente 22.740 toneladas anuales entre alimentos y materias primas para la industria, se beneficiarían incluyendo el proyecto de San Juan del Cesar a 189.000 habitantes.

El proyecto está localizado al sur del Departamento de la Guajira, en jurisdicción de los Municipios de Fonseca y Barrancas.

El costo del proyecto en pesos colombianos es de \$ 35.200 millones, incluido acueducto y generación eléctrica.

El objetivo del proyecto es principalmente lograr el desarrollo agropecuario y agroindustrial rural integrado de la región, que generarán aproximadamente 609.500 jornales agrícolas por año y 2.500 empleos permanentes.

El proyecto de factibilidad y rentabilidad estudiado por los técnicos italianos y del Himat propone el uso múltiple de las aguas del río Ranchería, con lo cual se espera incrementar la producción agropecuaria, suministrar agua para el consumo humano y saciar la sed de los centros poblados en la zona, mejorar las condiciones socioeconómicas de las poblaciones locales y generar energía hidroeléctrica, porque dentro de estas obras se prevé la construcción de una presa en el sitio "El Cercado" o donde las condiciones técnicas lo establezcan para almacenar 241 millones M3.

Se pretende lograr una producción superior a 165.000 toneladas de bienes al año, compuesta por frijol, yuca, plátano, maíz, sorgo, arroz, soya, tabaco, algodón,

papaya, aguacate, tomate, mangos, nísperos, naranjas y pastos.

Honorables Senadores, los estudios técnicos y factibilidad están a la orden del Senado de la República en la Presidencia de la Comisión Sexta del Senado.

Dejo a vuestra consideración tan patriótico proyecto y espero su aprobación.

**Nellit Abuchaibe Abuchaibe,**  
Senador por la Circunscripción  
del Departamento de la Guajira.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
Tramitación de leyes.

Bogotá, D. E., 22 de noviembre de 1989

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el proyecto de ley número 150 de 1989, "por la cual se autoriza al Gobierno Nacional para que ordene la construcción de la represa y canalización del río Ranchería en el Departamento de la Guajira", me permito enviar a su Despacho el expediente del mencionado proyecto de ley que fue presentado ante la Secretaría General ante la fecha (según artículo 9º de la Ley 7ª de 1989). La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,  
**Crispin Villazón de Armas.**

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. E., 22 de noviembre de 1989

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

Cúmplase.

El Presidente del Senado de la República,  
**Luis Guillermo Giraldo Hurtado.**

El Secretario General del Senado,  
**Crispin Villazón de Armas.**

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 151 DE 1989

por la cual se legaliza el aborto en Colombia.

Artículo 1º El Estado colombiano garantiza el derecho a la procreación consciente y responsable, reconoce el valor social de la maternidad y tutela la vida humana desde su comienzo.

La interrupción voluntaria del embarazo, a que se refiere la presente ley, no es medio para el control de los nacimientos.

El Gobierno Nacional, los departamentos, municipios, y en particular, las instituciones hospitalarias y sanitarias, en el ámbito de sus propias funciones y competencias, promoverán y desarrollarán los servicios socio-sanitarios, así como otras iniciativas necesarias, para evitar que el aborto sea utilizado como medio para la limitación de los nacimientos.

Artículo 2º **Derecho al aborto.** A partir de la sanción de la presente ley, el Estado colombiano reconoce el derecho de toda mujer embarazada a interrumpir, voluntariamente hasta los primeros noventa días, el proceso de gestación.

Artículo 3º Para la interrupción voluntaria de la gravidez en los primeros noventa días, la mujer que acuse síntomas según los cuales la continuación del embarazo, el parto o la maternidad, significarían un serio peligro para su salud, física o psíquica, o por

razón de condiciones económicas, sociales o familiares, o en virtud de las circunstancias en que se produjo la concepción, o en previsión fundada científicamente de anomalías o deformidades del concebido, deberá dirigirse a un consultorio público o privado o a una institución de salud habilitada para ello por el departamento o municipio, o a un médico de su confianza.

Son causales legales para la interrupción voluntaria del embarazo:

- Serio peligro para la salud física o psíquica de la mujer;
- Condiciones socioeconómicas de la mujer, familia o pareja;
- Circunstancias en que se produjo la concepción;
- La previsión científica fundada de anomalías o malformaciones del feto.

Artículo 4º El consultorio médico o la institución hospitalaria o centro de salud al cual acuda la mujer en procura de lograr la interrupción del embarazo, además de estar obligados a garantizar las necesarias verificaciones médicas; tendrán igualmente la responsabilidad en cada caso, y especialmente cuando la solicitud de interrupción de la gravidez esté motivada por la incidencia de las condiciones económicas o sociales o familiares, sobre la salud de la embarazada, de examinar con la mujer y con el padre del concebido, si la mujer así lo consiente, las posibles soluciones de los problemas propuestos, procurando ayudarle a superar las causas que la inducen a la decisión de interrupción del embarazo, y ofreciéndole todas las ayudas necesarias, tanto durante la gravidez como después del parto.

Idénticas obligaciones incumben al médico particular o de su confianza al cual acude la mujer en procura de la interrupción del embarazo.

Artículo 5º Cuando el médico del consultorio o de la institución hospitalaria o centro de salud, o el médico de confianza advierte la existencia de condiciones tales que hagan urgente la intervención, debe expedir inmediatamente un certificado que atestigüe la urgencia del caso. Con tal certificado la mujer puede presentarse a una de las sedes autorizadas para practicar la interrupción de la gravidez.

Si no se advierte la urgencia del caso, al concluir la visita, el médico del consultorio o de la institución hospitalaria o centro de salud, o el médico de confianza frente a la solicitud de la mujer de interrumpir la gravidez sobre la base de las circunstancias señaladas en el artículo 3º, le expide copia de un documento, firmado también por la mujer, en el que se atestiguan el estado de gravidez y la solicitud efectuada, instándola a desistir de su propósito por siete días. Transcurrido dicho término si la mujer persevera en su propósito podrá presentarse para obtener la interrupción de la gravidez, en cualquiera de las sedes mencionadas sobre la base del documento que se le ha expedido.

Artículo 6º La interrupción voluntaria de la gravidez, después de los primeros noventa días, puede ser practicada:

- Cuando la gravidez o el parto conlleven un grave peligro para la vida de la mujer;
- Cuando se comprueben procesos patológicos, entre los cuales aquellos relativos a notables anomalías o deformidades del pñecer, que determinen un grave peligro para la salud física o psíquica de la mujer.

Artículo 7º Los procesos patológicos que configuren los casos previstos por el artículo anterior deben ser verificados por un médico del servicio obstétrico-ginecológico de la entidad hospitalaria donde deberá practicarse la intervención, quien certifica su existencia. El médico puede solicitar la colaboración de especialistas. El médico está obligado a suministrar la documentación sobre el caso y comunicar su certificación al director sanitario del hospital para que la intervención se realice inmediatamente.

En el caso de que la interrupción de la gravidez se haga necesaria por inminente peligro para la vida de la mujer, la intervención puede ser practicada incluso sin el desarrollo del procedimiento previsto en el inciso precedente y por fuera de las sedes a que se refiere el artículo 3º.

Cuando subsiste la posibilidad de vida autónoma del feto, la interrupción de la gravidez puede ser practicada sólo en el caso a que se refiere el inciso a) del artículo 6º y el médico que practica la intervención debe adoptar toda medida idónea para salvaguardar la vida del feto.

Artículo 8º El personal sanitario y el que ejerce actividades auxiliares no está obligado a tomar parte en los procedimientos a que se refieren los artículos 4º

y 7º y en las intervenciones para la interrupción de la gravidez cuando presente objeción de conciencia con una declaración preventiva presentada a su inmediato superior.

La objeción de conciencia exonera al personal sanitario y al que ejerce actividades auxiliares del cumplimiento de los procedimientos y de las actividades específicas y necesariamente dirigidas a procurar la interrupción de la gravidez, y no de la asistencia anterior y consiguiente a la intervención.

Las entidades hospitalarias y los establecimientos o centros de salud autorizados, están obligados en todo caso a asegurar el cumplimiento de los procedimientos previstos por el artículo 7º y a efectuar las intervenciones de interrupción de la gravidez solicitadas según las modalidades previstas por los artículos 4º y 7º.

La objeción de conciencia no podrá ser invocada por el personal sanitario y por el que ejercer actividades auxiliares cuando, dada la particularidad de las circunstancias, su intervención personal es indispensable para salvar la vida de la mujer en inminente peligro.

La objeción de conciencia se entiende revocada, con efecto inmediato, si quien la ha presentado toma parte en procedimientos o intervenciones para la interrupción de la gravidez previstos por la presente ley, exceptuados los casos a que se refiere el inciso anterior.

Artículo 9º La solicitud de la interrupción de la gravidez según los procedimientos de la presente ley debe ser hecha personalmente por la mujer.

Si la mujer es de edad inferior a los dieciocho años para la interrupción de la gravidez debe solicitarse el consentimiento de quien ejercite sobre la misma mujer la potestad o la tutela. Sin embargo, en los primeros noventa días, cuando existan serios motivos que impidan o desaconsejen la consulta de las personas que ejercen la potestad o la tutela, o si éstas después de interpelladas, refusan su consentimiento o expresan pareceres diversos entre sí, el consultorio o la institución hospitalaria o centro de salud, o el médico de confianza, cumplirá las obligaciones y los procedimientos a que se refiere el artículo 4º entregando en el término de siete días a partir de la solicitud de interrupción una relación en la que se incluye su propia opinión, al juez que conozca del caso. Este, en el transcurso de cinco días, escuchada la mujer y teniendo en cuenta su voluntad, las razones que aduce y la relación que le ha sido transmitida, puede autorizar la interrupción del embarazo mediante procedimiento en única instancia.

En el caso de que el médico verifique la urgencia de la intervención a causa de un grave peligro para la salud de la menor de dieciocho años, independientemente del consentimiento de quien ejercite la potestad o la tutela y sin recurrir al juez tutelar, certifica la existencia de las condiciones que justifican la interrupción de la gravidez. Tal certificación constituye título para obtener urgentemente la intervención y, si es necesaria, la hospitalización.

Para los fines de la interrupción de la gravidez después de los primeros noventa días, se aplican también a las menores de dieciocho años los procedimientos de que trata el artículo 7º independientemente del consentimiento de quien ejercite la potestad de la tutela.

Artículo 10. El médico que practica la interrupción de la gravidez está obligado a suministrar a la mujer las informaciones y las indicaciones sobre la regulación de los nacimientos así como a hacerla partícipe de los procedimientos abortivos, que deben de todos modos practicarse en forma que respeten la dignidad personal de la mujer.

En presencia de procesos patológicos, entre ellos los relativos a anomalías o deformaciones del feto, el médico que practica la interrupción de la gravidez debe suministrar a la mujer las informaciones necesarias para prevenir tales procesos.

Artículo 11. Los departamentos y municipios, de acuerdo con las universidades y con las entidades hospitalarias, promoverán la actualización del personal sanitario y del que ejerce las actividades auxiliares sobre los problemas de la procreación consciente y responsable, sobre los métodos anticonceptivos, sobre el transcurso de la gravidez, sobre el parto y sobre el uso de las técnicas más modernas, más respetuosas de la integridad física y psíquica de la mujer y menos arriesgadas para la interrupción de la gravidez. Los departamentos y municipios deberán promover además cursos y encuentros en los cuales pueden participar tanto el personal sanitario y el que ejerce las artes auxiliares como las personas interesadas en profundizar las cuestiones relativas a la educación sexual, al transcurso de la gravidez, al parto, a los métodos anticonceptivos y a las técnicas para la interrupción del embarazo.

Con el objeto de garantizar cuanto se dispone en el artículo 4º los departamentos y municipios deben redactar un programa anual de actualización y de información sobre la legislación estatal y regional, y sobre servicios sociales, sanitarios y asistenciales existentes en el territorio departamental y municipal.

Artículo 12. Cualquiera que provoque culpablemente en una mujer la interrupción de la gravidez será castigado con la reclusión de tres meses a dos años.

Cualquiera que provoque culpablemente en una mujer un parto prematuro será castigado con la pena prevista por el inciso anterior, disminuida hasta la mitad.

En los casos previstos por los incisos anteriores, si el hecho es cometido con violación a las normas tutelares del trabajo, la pena será aumentada.

Artículo 13. Cualquiera que ocasione la interrupción de la gravidez sin el consentimiento de la mujer será

castigado con la reclusión de cuatro a ocho años. Se considera como no otorgado, el consentimiento obtenido con violencia o amenaza o el conseguido con engaño.

La misma pena se aplica a cualquiera que provoque la interrupción de la gravidez con acciones encaminadas a provocar lesiones en la mujer.

Dicha pena se disminuye hasta la mitad si de tales lesiones deriva la aceleración del parto.

Si por los hechos previstos en el primero y segundo inciso deriva la muerte de la mujer se aplicará la reclusión de ocho a dieciséis años; si se deriva de una lesión personal gravísima se aplicará la reclusión de los seis a los doce años; si la lesión personal es grave esta última pena será disminuida.

Las penas establecidas en los incisos anteriores se aumentarán si la mujer es menor de dieciocho años.

Artículo 14. El que ocasione la interrupción voluntaria de la gravidez sin observar las modalidades indicadas en la presente ley incurrirá en prisión de uno a tres años.

Si la interrupción voluntaria de la gravidez se produce sin la verificación médica de los casos previstos en los incisos a) y b) del artículo 6º o sin la observancia de las modalidades previstas por el artículo 7º quien la ocasione será castigado con la reclusión de uno a cuatro años.

Artículo 15. Cuando la interrupción voluntaria de la gravidez se produce sobre una mujer menor de dieciocho años, o interdicta, fuera de los casos o sin la observancia de las modalidades previstas en la presente ley, quien la ocasione incurrirá en la pena prevista en el inciso precedente, aumentada hasta la mitad.

Si de los hechos previstos en los incisos anteriores se deriva la muerte de la mujer, la pena imponible será de tres a siete años. Si se deriva lesión personal grave la pena será de dos a cinco años.

Artículo 16. Deróganse los artículos 343 y 345 del Código Penal.

Artículo 17. La presente ley deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias y rige desde su sanción.

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

Emilio Urrea Delgado,  
Senador de la República  
por la Circunscripción Electoral  
de Cundinamarca.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Aunque pudiera parecer lo contrario, el presente proyecto de ley ni desconoce ni menos pretende atacar las creencias morales de un numeroso sector del pueblo colombiano. Constata un hecho social; la abrumadora extensión en Colombia de la práctica del aborto; que obliga, en consecuencia a someterlo a una racionalidad mediante la adecuada regulación que busque ponerle término a los graves y nocivos efectos que ha ocasionado hasta ahora, el equivocado tratamiento legal que dicho fenómeno ha recibido dentro del vigente ordenamiento jurídico del país.

Quizá ningún problema como el del aborto, permite de manera más explícita, develar las complejas relaciones que se derivan de esas "dos esferas intersecantes" —de las que hablan los tratadistas—, en las cuales se divide el universo de las disciplinas normativas del comportamiento humano, la moral y el derecho.

Porque si bien es cierto que el derecho no puede contradecir, en sus postulados normativos, las valoraciones éticas generalizadas existentes en una sociedad determinada, resulta igualmente incuestionable, que los ordenamientos jurídicos deben ser el trasunto, el más aproximado reflejo de los hechos sociales; si no se quiere caer en un derecho puramente "semántico", "nominalístico", carente de real operancia en la vida concreta de las personas. Un derecho que a nadie obliga y que las autoridades inaplican "de facto" y que arrastra inexorablemente a la marginalidad de la ley.

Ciertamente, un amplio sector de la población colombiana, en virtud de creencias morales arraigadas obedeciendo a las enseñanzas eclesiológicas, rechaza la práctica del aborto. Pero igualmente, como lo demuestran las estadísticas de que se dispone a pesar de tratarse de un hecho realizado clandestinamente en virtud de su tratamiento penalógico, resulta ser un fenómeno cada vez más extendido y recurrente.

Se viene produciendo, sobre el aborto, un conflicto latente que los distintos gobiernos y los sectores dominantes se empeñan en desconocer entre el derecho vigente (que reprocha y penaliza el aborto obedeciendo a las concepciones morales tradicionales) y la realidad social manifestada en la conducta de ese número cada vez más vasto de personas, que siguiendo presupuestos morales distintos y por razones fácticas de diversa índole (deshonra, embarazo no deseado, malformación del feto, violación), recurren a la práctica del aborto.

Así las cosas, la legislación represiva con respecto al aborto se ha manifestado como ciertamente inútil. Pero el asunto tiene otras dimensiones mucho más profundas en las perspectivas de las relaciones entre moral y derecho que han servido de punto de mira para la elaboración de la presente exposición de motivos.

En efecto, ¿puede el derecho nacional, a espaldas de lo que ocurre en la vida social, seguir manteniendo unos dispositivos normativos que no obedecen ya a la moral social? Es decir, a aquel conjunto de valoracio-

nes éticas y de normas de comportamiento aceptadas y acatadas por la mayoría de individuos de una sociedad. ¿Puede un sector de esa sociedad, apelando a la potestad coercitiva del Estado que detenta mantener e imponer sus propias valoraciones y las consecuencias conductuales que de éstas se derivan, al resto de la comunidad que ya no las comparte y se resiste a acatarlas?

Y ahondando más todavía en estos graves problemas de filosofía legislativa, ¿puede una concepción moral, por más altruista que ella sea, empeñarse en someter a sus patrones éticos el comportamiento social, sin importarle los sacrificios en vidas humanas que de tal empresa se deriven?

Ello sin tener en cuenta las secuelas de traumas psíquicos, esterilidad, mayor riesgo al aborto espontáneo, embarazo ectópico, gestación breve e insuficiente ponderal al nacer, fenómenos que desde luego, no son susceptibles de registro estadístico y que en la mayoría de los casos, no reciben el tratamiento médico requerido.

Sobre este particular, resulta evidente que la sociedad colombiana, después de la mitad de este siglo ha experimentado un acelerado proceso cultural, ideológico, espiritual y económico cristalizando una verdadera revolución en estas formas primordiales de la vida de los colombianos.

La fuerte tendencia laica ha contribuido a cimentar comportamientos tolerantes y permisivos frente a ciertos hechos juzgados antes como reprobables de acuerdo a los parámetros de la moral tradicional inspirada en concepciones religiosas (unión libre, divorcio, prácticas anticonceptivas y el mismo aborto).

El proceso legislativo nacional no puede continuar por más tiempo desconociendo estos factores sociológicos a riesgo de permanecer anclado en una legislación inerte e incapaz de regular efectivamente la vida comunitaria.

Pero no solamente es una buena dosis de pragmatismo la que aconseja una modificación del régimen legal para tratamiento del fenómeno del aborto, sino ante todo, consideraciones de interés público. Este, no puede ser indiferente a las consecuencias de la morbilidad y de salud que se desprenden para millares de mujeres, sometidas a la práctica del aborto en condiciones de ausencia total (de las condiciones mínimas) médico-quirúrgicas y post-operatorias. Como tampoco puede ser de poca monta, el que aprovechándose de su condición de ilegalidad se convierta en fuente de lucro desmedido para instituciones y profesionales de la medicina que lo practican.

Ciertamente una legislación permisiva reducirá los riesgos de la mortalidad femenina, como lo demuestra la experiencia de países donde el aborto ha sido legalizado, permitiendo de otra parte un manejo racional del problema de parte de los poderes públicos.

Se ha estudiado con detenimiento y responsabilidad las legislaciones que sobre esta importante materia rigen desde hace muchos años, en el 99% de los países de la tierra. En los Estados Unidos de Norteamérica con el caso Roe contra Wade desde 1973 la Corte Suprema de Justicia legalizó el aborto en esa nación.

La sentencia igualmente fundamental dada por la Corte Suprema de Justicia del Canadá reconociendo el "derecho de la mujer a la vida, la libertad, y la seguridad de la persona".

Esta norma borró la ley del aborto de los libros haciendo del aborto un asunto privado entre la mujer y su médico porque bajo amenaza de sanciones criminales ello forzó a la mujer a cargar con el feto. Así se ha forjado la afirmación de que las mujeres tienen control sobre su cuerpo, que ellas no pueden ser forzadas a dar a luz por decreto del gobierno.

En efecto, la decisión de la Corte Suprema de Justicia del Canadá fue ampliar los derechos de la mujer sobre su propio cuerpo y removió también el aborto como delito del código criminal que es lo que en Colombia se pretende derogar igualmente del Código Penal Colombiano, los artículos 343 y 345.

La legalización del aborto, supone el reconocimiento por el Estado, del derecho de toda mujer a interrumpir el embarazo durante los tres primeros meses de su gestación.

Colombia ha sido el escenario de la formidable revolución adelantada por la mujer.

Sin ignorar la valiosa tradición espiritual que nos legaron las generaciones pasadas, es a la mujer joven a quien después de la mitad de este siglo con su valentía y formación profesional, debemos agradecer el cambio de la estructura social de la nación. El centralismo y el paternalismo dos de los peores lastres, que el país arrastra penosamente, han sido tremendos obstáculos para que toda la sociedad se impulse por caminos abiertos y transparentes que reflejen los cambios que política, social, cultural y espiritualmente se dan por cristalizados.

La conducta de la mujer, su profesionalismo, su tenacidad alumbrada con luz desbordante individualmente.

El machismo como hipócrita duende de la sociedad ha impedido la conformación de la unidad de lucha por los derechos de la mujer. Las formidables batallas dadas en el mundo por la mujer para obtener plena justicia sobre derechos nos llegaron tarde y todavía es evidente y cruel su ausencia en el horizonte colombiano.

Recordemos algunas de esas importantes batallas en busca de su identidad individual y colectiva.

Las mujeres, a través de los tiempos, han luchado por el derecho a ser personas, a la igualdad social y política total. La presencia de las mujeres por reivindicaciones no es un hecho de las sociedades modernas

o de la moda; es un hecho generado por su situación de subordinación.

1789. Declaración de los derechos de la mujer, de Olimpe de Gouges. Fueron escritos para completar la declaración de los derechos humanos.

1792. Se publica en Estados Unidos el manifiesto feminista: La defensa de los derechos de la mujer. Autora: Mary Wollstonecraft.

1793. El siete de noviembre fue guillotinado Olimpe de Gouges, francesa. Pagó carísimo su "ambición" política y el no obedecer a las normas sociales sobre lo que debía ser su actividad como mujer. Su obra literaria fue enterrada.

1848. Primera convención de los derechos de la mujer, organizada en Séneca Falls, sobre el río Séneca, en el Estado de Nueva York, Estados Unidos, por las hermanas Sarah y Angélica Grinke, Lucrecia Mott y Elizabeth Cady Stanton. Asistieron doscientas sesenta mujeres y cuarenta hombres. La declaración se pronunció por la igualdad de los derechos de la mujer y porque se le otorgara el derecho al voto, "pues el

hombre no puede dirigir sólo la especie humana sin la ayuda y el concurso de la mujer (1)".

(1) Bebsadon Ney. Los derechos de la mujer. Fondo de Cultura Económica, 1988; México".

Emilio Urrea Delgado, Senador de la República por la circunscripción electoral de Cundinamarca.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., 22 de noviembre de 1989

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el proyecto de ley número 151 de 1989, "por la cual se legaliza el aborto en Colombia", me permito enviar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto

de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado:  
Crispín Villazón de Armas.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. E., 22 de noviembre de 1989

Con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia de dicho proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicada en los Anales del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del Senado de la República,  
Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

El Secretario General del Senado,  
Crispín Villazón de Armas.

# P O N E N C I A S

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al proyecto de ley número 49 de 1989 Senado, "por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio".

Honorables Senadores:

El señor Presidente de la Comisión, doctor Laureano Alberto Arellano, me confirió el honor y la responsabilidad, que le agradezco inmensamente, de rendirle ponencia al proyecto de ley número 49 de 1989, "por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio".

El Presidente Barco ha manifestado desde antes del inicio de su gobierno, la seria intención de entrar a resolver el problema de la diversidad de regímenes laborales aplicables al Magisterio, de la falta de claridad relacionada con las cuantías que la nación y las entidades territoriales deben aportar para cancelar los pasivos exigibles y contingentes a su favor y de la ausencia de un instrumento que al unificar el sistema normativo, se haga cargo de pagarle las prestaciones, las cesantías y de asumir los riesgos de salud y también los económicos.

Además de otros aspectos, puede afirmarse que el proyecto consta de dos básicos: La creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la definición de un régimen laboral único a partir del 1º de enero de 1990.

El Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio se plantea como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, pero sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria, estatal o de economía mixta en la cual el Estado posea más del 90% del capital.

Varias virtudes pueden relievase al anterior bosquejo propuesto por el Gobierno. El Fondo será estatal pero no burocrático. De este modo se concilia la necesidad de precautelar el dominio público y colectivo sobre entidades y actividades que no conviene entregar al ánimo de lucro individual o sea a la empresa privada, con la comprensible preocupación por la burocratización, la ineficiencia y la improductividad de muchos organismos oficiales, que en criterio de bastantes dirigentes ameritaría un proceso de reprivatización de esferas estatales.

La Contraloría General de la Nación ha comunicado en sus informes severas preocupaciones por la forma de apelación a la fiducia como instrumento de actuación del Estado. En el proyecto se define que la entidad fiduciaria que habría de seleccionarse para darle cuerpo operativo al Fondo, sería de naturaleza estatal o asimilada, esto es, una sociedad de economía mixta, en la cual el estado posea más del 90% del capital. Se infiere en consecuencia que la búsqueda de la agilidad no pagará el costo del sacrificio del control o de la legalidad. Pues bien, las normas sobre contratación pública remiten la fiducia a las formalidades de contratación entre particulares, ya que determinan que el contrato fiduciario se someterá a las disposiciones sobre convenios interadministrativos. Ello no obsta al control, tampoco se opone a una eventual tendencia hacia la rigidez de las formalidades que se indujera mediante la modificación de las normas legales.

Pero vale la pena el llamado de atención del señor Contralor para que el Gobierno al administrar el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, tenga en cuenta que el hecho de que la fiducia se constituya con un patrimonio autónomo, no debe derivar en la creencia de que el Fiduciario queda dispensado de cumplir con los requisitos de la contratación pública cuando el fiduciante es la Nación. Carece la ponencia de la tentación de imponerle trabas y limitaciones adicionales al desarrollo del objeto del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. Sin embargo se requiere consignar la opinión de que el carácter autónomo del patrimonio de la fiducia, da lugar a algunas interpretaciones en el sentido de que el fiduciario está facultado para excepcionar su propio régimen contractual. Lo anterior no debería entenderse como una autorización para escapar a las disposiciones contractuales de la Nación, al ser ella el fiduciante.

Realmente existe discusión acerca de los conjuntos normativos que someten al fiduciario en el ejercicio o desarrollo del patrimonio o del objeto social de la fiducia. Pero se rechaza cualquier analogía con el control fiscal, que tiene que darse sin duda por tratarse de unos recursos públicos.

El proyecto anterior, que hizo tránsito en la honorable Cámara de Representantes, suscitó otros comentarios provenientes también de la Contraloría que exteriorizó sus dudas sobre la conveniencia de crear una nueva entidad obligada a desarrollar un objeto múltiple de muchos y diversos contenidos. El proyecto actual recoge en buen grado tal inquietud, pues si bien no restringe las materias incumbentes al Fondo a la más mínima expresión, lo libera de programas como el de vivienda, por ejemplo. Debe decirse que el marco de actividades del Fondo se reduce a la administración y pago de cesantías, de las otras prestaciones sociales y económicas, de la asunción y atención de los riesgos de salud y de los económicos del Magisterio.

El hecho de que la construcción de programas de vivienda no sea obligación del Fondo, no es óbice para que se celebren convenios con instituciones como el Instituto de Crédito Territorial o el Banco Central Hipotecario, a fin de beneficiar a los maestros afiliados.

Dos fuentes de financiación nutrirán al Fondo. De un lado la Nación y las entidades territoriales deberán trasladarse las sumas, que de acuerdo con la liquidación de cuentas ordenada por la ley resulten adeudarle por causa de las cuantías, con las cuales aquellas deban contribuir para el pago de las acreencias con los educadores, no exigibles pero sí generadas hasta la fecha de promulgación de la nueva norma.

No es fácil comprometerse con una cifra ilustrativa sobre la deuda de la Nación y de las entidades territoriales para con el nuevo Fondo, que deberá equivaler a la suma que éste pagará a los docentes por causa de las prestaciones generadas y no exigibles con anterioridad al 31 de diciembre de 1989. Se han escuchado opiniones que estiman la cuantía en \$ 60.000 millones de pesos, otras en \$ 100.000 millones de pesos, y algunos borradores del Ministerio de Hacienda la tasarían en \$ 217.000 millones. Aunque es necesario esperar que se efectúen los cortes de cuentas y se suscriban los convenios interadministrativos entre la Nación y las entidades territoriales, puede anticiparse que los ya celebrados con los departamentos del Chocó y del Magdalena, arrojan los siguientes resultados:

Departamento	Deuda total	Participación entidad territorial	Participación Nación
Magdalena	721.374.481	194.769.940	526.604.541
Chocó	699.877.959	189.910.272	509.967.687

Como se dispone en el articulado, la Nación para pagar su deuda, una vez realizado el corte de cuentas, entregará al Fondo bonos de valor constante, que administrará el Banco de la República, redimibles por la Tesorería General a medida que se venzan los plazos y en concordancia con los porcentajes fijados en el artículo 10 del texto definitivo, que de todos modos limita a diez años el período de pago. Este corte de cuentas, implica una liquidación entre la Nación y cada una de las entidades territoriales que deberá determinar la suma adeudada por la primera y por las segundas a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En principio parece corto el plazo de un año, pero el Gobierno manifiesta que es posible agotar la tarea sin exceder el término. La ponencia deja a salvo su preocupación por un eventual incumplimiento que provocaría consecuencias traumáticas en lo referente a los plazos y porcentajes estipulados en el artículo 10 del texto definitivo que se relacionan con la cancelación de la deuda liquidada a cargo de la Nación. Se anota que en el proyecto anterior, 196 de la Cámara, se concedía para idénticos efectos un plazo de apenas seis meses.

Los cálculos más pesimistas le asignan un valor tentativo de 40.000 millones de pesos, a la parte de la deuda total, que correría a cargo de las entidades territoriales. A efectos del pago, estas suscribirían convenios con la Nación, autorizándola para destinar al Fondo sumas que inicialmente les pertenecerían como transferencias, sin sujeción a plazos legales.

Es de anotar, que no toda la cuantía generada en favor de los maestros con anterioridad al 31 de diciembre de 1989 se pagará al Fondo. Así se desprende del hecho de que el artículo 15 del texto definitivo, dispone que algunas prestaciones económicas continuarán pagándose directamente por la entidad nominadora, pues carece de sentido dar la vuelta por el Fondo. Son a saber, las primas de Navidad, de servicios y de alimentación, el subsidio familiar, el auxilio de transporte o movilización y las vacaciones.

El esquema de cotizaciones de la Nación como empleadora y de los docentes como trabajadores es la segunda gran fuente de financiación del Fondo. A diferencia de la primera no se agotará por la cancelación de una suma previamente definida, sino que se reproducirá en el tiempo, a manera de contribución de tracto sucesivo, con la frecuencia con que se sucedan los pagos de salarios, nóminas, pensiones y las liquidaciones anuales de cesantías. La ponencia ha estudiado el esquema de cotizaciones comparándolo con el de la Caja Nacional de Previsión y con aquel que observa el Fondo del Congreso. Se insiste en repetir que de este punto dependerá en mucho el equilibrio futuro del Fondo. No hay duda que cualquier déficit debería ser enjugado por el presupuesto nacional, para lo cual la única excusa válida será una honrada y eficiente administración del nuevo Fondo, o por un incremento de aportes de los afiliados y de la Nación. La elevación de las cotizaciones que se demandará en el futuro, correspondería en su aprobación al Parlamento, para que sea el órgano legislativo el que al estudiarla disponga de la oportunidad de evaluar la marcha del Fondo. De ahí que no se atribuya a la entidad que se crea la facultad de reajustar sus cotizaciones.

La verdad es que existe imposibilidad de incrementar las cotizaciones por encima de lo tasado en el artículo 8º o de disminuir las prestaciones por debajo del límite de lo hasta ahora consagrado en las entidades territoriales o de lo que regirá para todos en el futuro, que es lo vigente con referencia a los empleados públicos del orden nacional.

Gracias a la colaboración del Ministerio de Hacienda y de algunos estimativos de asesores del Gobierno y de los educadores, se presenta una proyección aproximada de los ingresos que percibirá el Fondo, entre 1990 y 1999, que incluye en la simulación lo concerniente a diez Fondos Educativos Regionales:

(Millones \$)					
Año	90	91	92	93	94
Ingresos	71.632.8	109.896.9	134.422.6	167.119.8	209.018.4
Año	95	96	97	98	99
Ingresos	262.727.0	331.598.3	419.944.3	537.310.3	679.131.9

La proyección de gastos no se ha hecho para el mismo período, pero para 1990 se calcula en \$ 40.000 millones. De cumplirse con todos los ingresos ordenados para el Fondo, este podría capitalizar sumas importantes, al menos durante los primeros años.

En el numeral 5º del artículo 8º se ha incluido la obligación de cotizar sobre las mesadas adicionales recibidas por los pensionados, con el propósito de dotar al Fondo de los ingresos suficientes para poder pagar la mesada pensional de medio año, que esta ley en el artículo 15 establece en favor de los docentes que lleguen a pensionarse y que hubieren sido vinculados a partir de enero de 1981. Vale la pena anotar que esta cotización se extiende también a la mesada pensional comúnmente conocida con el nombre de mesada de fin de año, a la que se refiere el artículo 5º de la Ley 4ª de 1976. Sobre esta mesada no se cotiza ni en el ISS, ni en la Caja Nacional de Previsión Social, ni en las entidades territoriales de las que se pudo obtener información.

El numeral 7º del artículo 8º incluye como ingreso del Fondo el porcentaje del IVA que las entidades territoriales destinan para el pago de las prestaciones del Magisterio. —Por razones de índole constitucional no se determina en el texto legal—. Conviene comentar que cada entidad territorial debería aceptar una transferencia al Fondo por este concepto, compuesta por un porcentaje fijo, igual para todas las entidades territoriales, y otro porcentaje variable dependiendo de las circunstancias de cada una de ellas. La parte fija se explica por la unificación del régimen para los maestros vinculados a partir del 1º de enero de 1990, y la variable por las diferencias de regímenes de una a otra entidad territorial, que se mantendrían para los docentes vinculados con anterioridad a la fecha citada.

El régimen de cotizaciones o de aportes refleja un acuerdo total entre el gobierno y el gremio de los educadores, quienes manifiestan que esa tabla de ingresos garantizará el funcionamiento equilibrado del Fondo. Por la vía de la comparación se examinó el régimen de aportes y cotizaciones a la Caja Nacional de Previsión Social y al Fondo de Previsión Social del Congreso.

Llamará la atención a los honorables Senadores la doble circunstancia de que el proyecto no pretenda establecer un régimen de inver-

siones forzosas de los recursos del Fondo, ni una separación de cotizaciones para responder por los riesgos económicos independientemente de los riesgos de salud, a semejanza de lo introducido al Seguro Social durante la administración López Michelsen. Deliberadamente la ponencia no se inclina a sugerir variaciones en tal sentido, a fin de no estrechar el amplio margen discrecional que reclaman los administradores. Se recuerda que a mayor libertad cumple mejor administración y que por ende; la falta de estos linderos deberá manifestarse en eficiencia. Se tuvo en cuenta el instrumento de flexibilización de inversiones que para los Seguros Sociales planteó el ex Ministro Juan Martín Caicedo. Si la evolución de los hechos exigiere echar mano de las restricciones dejadas por fuera, existe seguridad de que el Congreso lo haría.

Los artículos 3º y 7º garantizan un manejo operativo descentralizado del Fondo, sin que se afecte su unidad. Al artículo 7º se le agregó un párrafo que expresamente faculta al Consejo Directivo del Fondo para recomendar preferentemente que la prestación de los servicios en las entidades territoriales, que vienen siendo atendidas por fondos regionales o locales, se haga a través de éstos. No se anula la posibilidad de contratar con entidades diferentes. La modificación ha sido inspirada por el Fondo que con muy buenos resultados opera en el Departamento de Nariño. Se aprecia que es posible y conveniente ensamblar el esfuerzo departamental o local dentro de la estructura del nuevo Fondo, pero ajustado en un todo a los términos de la fiducia y de esta ley.

La unificación del régimen laboral de los docentes es relativa. El pliego de modificaciones se ajusta a la proposición del Gobierno, que consiste en respetar las normas vigentes en las entidades territoriales para los maestros vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, y para quienes ingresen con posterioridad a esta fecha, adoptar las disposiciones que rigen para los empleados públicos del orden nacional. Como podrá leerse más adelante, la ponencia, de acuerdo con el Gobierno y con Fecode, incluye algunas excepciones que versan sobre intereses comerciales a cesantías futuras liquidadas anualmente sin retroactividad; y la mesada pensional adicional para sustituir la doble pensión o la pensión equivalente al 100% del último salario mensual que había aprobado la Cámara. En adición se recomienda continuar con la exclusión de la prima de vacaciones, pues la modalidad del período de descanso de los docentes muestra diferencias con respecto al de los empleados públicos nacionales, razón para conservar su carácter particular.

Muchos se preguntarán, ¿por qué no se unifica el régimen de quienes se vinculen hasta el 31 de diciembre de 1989 a manera de lo propuesto por el proyecto 196 de 1987 de la Cámara? Se responde: el actual proyecto y su texto definitivo contienen una transacción con Fecode y el Gobierno. Tal nivelación tendría que hacerse por lo alto, pues nadie aceptaría ser desmejorado. El resultado sería un régimen para todo el personal docente, superior o más favorable que el vigente para los empleados públicos del orden nacional. El Gobierno ha manifestado, que por razones de costo, de dificultades de manejo, de precedentes originarios de expectativas y de incógnitas a despejarse sobre el monto de la deuda de la Nación y de las entidades territoriales, considera imprudente y por ende no acepta una unificación en ese sentido.

Al examinar varias de las diferencias que se presentan entre una y otra entidad territorial, se concluye que serán manejables por parte del nuevo Fondo.

El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio aplicará y lo logrará sin traumatismos, dos conceptos básicos; primero, un régimen único para los docentes que se vinculen a partir del 31 de diciembre de 1989, y segundo, los diversos regímenes territoriales para los vinculados hasta esa fecha.

El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a partir del 1º de enero de 1990 atenderá las prestaciones sociales y las cesantías de los maestros vinculados con anterioridad a esa fecha, con fundamento en el sistema que para tales docentes estuviera rigiendo en cada entidad territorial. Se deduce que el Fondo deberá afrontar costos variables, en relación con diversos grupos de docentes, no sólo por las diferencias de sistemas normativos entre entidades territoriales, sino además por la ya anotada que dependerá de que el maestro se haya vinculado antes o después del 31 de diciembre de 1989.

El Fondo recuperará de la Nación o de las entidades territoriales los costos que les sean imputables por prestaciones o cesantías generadas hasta el 31 de diciembre de 1989, cuya exigibilidad será posterior. Pero, esos costos variables, en adelante o sea, a partir del 1º de enero de 1990, los sufrirá totalmente el Fondo, que carecerá de la posibilidad de repetir por estas porciones, bien de la Nación o de las entidades territoriales.

Todos los maestros colombianos, con excepción de los del nivel superior o universitario, vinculados a la Nación, de conformidad con las leyes vigentes, a partir del 1º de enero de 1990, quedarán sometidos al sistema prestacional y de cesantías aplicable a los empleados públicos del orden nacional, de acuerdo a las leyes presentes o futuras, y teniendo en cuenta los Decretos-leyes 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978. Se definen las excepciones referidas a continuación:

Excepción número 1. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las leyes tuviesen o lleguen a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá este derecho. El reconocimiento y pago estará a cargo de la Caja Nacional de Previsión Social.

La pensión de gracia es una pensión especial creada por ley de la República en 1913, inicialmente prevista para los educadores de primaria, que se ha considerado compatible con la pensión de derecho, u ordinaria de jubilación.

Se ha fijado el 1º de enero de 1981, como fecha límite de vinculación para reclamar la pensión de gracia debido a que con respecto al hipotético derecho sobre la misma de quienes se vincularon con posterioridad a aquella fecha, lo que fue una inicial división de la doctrina parece inclinarse a negarles tal pensión.

La Ley 43 de 1975, de la nacionalización de la educación, otorgó facultades extraordinarias al gobierno, no utilizadas, para dictar las normas sobre prestaciones del Magisterio. A tiempo que para unos el vacío debería llenarse prolongando la normatividad de cada entidad territorial, para otros es de forzosa extensión a los maestros el régimen prestacional de los empleados públicos del orden nacional. La verdad es que el texto original y el definitivo, producto este último de una transacción con el Gobierno y con Fecode, han procedido tomando para unos casos un concepto y para otros el contrario. Lo anterior explica que al desconocer la pensión de gracia para quienes se hubieran vinculado a partir del 1º de enero de 1981, se acogió la tesis de que el vacío jurídico por la no expedición de los decretos legislativos por el Gobierno, se llenó apelando al régimen jurídico de los empleados públicos del orden nacional. De manera distinta se procede al reconocer la retroactividad de las cesantías para quienes habiendo sido vinculados con anterioridad al 31 de diciembre de 1989, hubieran derivado el derecho de las normas territoriales, que por ende se les asigna valor supletivo para cumplir la misión que se esperaba de los nunca expedidos decretos de facultades extraordinarias sobre el régimen prestacional. Al reconocerse la retroactividad, inexistente para los empleados públicos, se tomó partido por la opción de llenar el vacío con la aplicación prolongada de las normas territoriales.

Este proyecto en buena parte es una transacción conveniente, pero heterogénea en cuanto a la interpretación de las normas jurídicas que debieran regir a los maestros vinculados hasta la fecha de promulgación de la nueva ley.

Excepción número 2. Los pensionados del Magisterio cuya vinculación hubiera sido posterior al 1º de enero de 1981, serán beneficiarios de una mesada adicional, pagadera a mitad de año. El valor de la pensión será igual al 75% del salario mensual promedio del último año. Hay dos diferencias sustanciales con relación la primera a lo que aprobó la Cámara de Representantes en el Proyecto de ley 196 de 1987 y la segunda, con referencia al régimen general de pensiones. Con el ánimo de dirimir la pugna conceptual y la divergencia de interpretación, la Cámara de Representantes aprobó una pensión equivalente al 100% del salario mensual promedio del último año, en favor de todos los docentes que se pensionasen sin importar la fecha de vinculación. Se fusionaban así expectativas más o menos discutibles de pensiones de gracia y expectativas más o menos ciertas de pensiones de derecho. La Federación Colombiana de Educadores ha expresado que es injusto perjudicar con la eliminación de la pensión de gracia a los maestros vinculados con anterioridad al 1º de enero de 1981, que crean tener el derecho a su reconocimiento. El Gobierno ha manifestado que la pensión del 100% además de significar una elevada erogación, se constituiría en un precedente originario de situaciones de delicado manejo. Se aprecia que la transacción correcta es mantener la expectativa de reconocimiento de la pensión de gracia para quienes se hubieran vinculado con anterioridad al 1º de enero de 1981, y para los pensionados vinculados con posterioridad a esa fecha reconocer la mesada de medio año en adición a la aplicación del régimen pensional nacional, que tasa la pensión inicial en el 75% del sueldo promedio del último año.

Las causas jurídicas, económicas e históricas de la mesada pensional de medio año se presentan a continuación:

a) El presupuesto familiar se golpea duramente en la mitad del año.

b) La mesada adicional de medio año, reclamada de tiempo atrás por las agremiaciones de pensionados, se juzga por el Gobierno, por el Congreso y por la opinión, como una reivindicación sana, que aún continúa negada por circunstancias financieras particulares del Instituto de los Seguros Sociales, de Cajanal y de las Cajas Territoriales o entidades que hacen sus veces, razón no oponible al naciente Fondo del Magisterio que entre sus ingresos contará con el siguiente aporte.

c) Los pensionados cotizarán al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el 5% de las mesadas adicionales de medio y de fin de año. Esta cotización se requiere para pagar la mesada de medio año. Es nueva frente a la de fin de año, que está exenta de cotización en Cajanal, en el ISS y en las Cajas o entidades territoriales.

d) Algunos conceptúan que quienes se hubieran vinculado a partir del 1º de enero de 1981, pueden válidamente reclamar la pensión de gracia. Como la nueva ley lo rechaza de plano, la prima de medio año cumple el propósito de compensar un derecho que era discutible mas no inexistente.

e) La mesada pensional de medio año debe cruzarse con el desconocimiento de la prima de vacaciones al personal activo explicado más adelante.

f) La mesada pensional de medio año con un costo muy inferior sustituye la pensión del 100% del último salario que intentó incorporar la Cámara al aprobar el proyecto 196 de 1987.

Excepción número 3. Se adopta el pago anual de intereses comerciales para las cesantías acumuladas en el Fondo Nacional de Presta-

ciones Sociales del Magisterio a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior. Beneficia a los docentes que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990 y a los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1º de enero de 1990. Se utilizará la tasa promedio de captación del sistema financiero del periodo anual anterior que certifique la Superintendencia Bancaria. Reemplaza la retroactividad que no beneficia a los nacionales pero que opera favorablemente para la totalidad de los docentes nacionalizados vinculados con anterioridad al 1º de enero de 1990. Mejora al maestro respecto al empleado público nacional, a quien el Fondo de Ahorro le liquida cesantías sin retroactividad y le acumula intereses de sólo el 12% anual.

La fórmula transaccional no es nueva, se ha tomado de las alternativas a la retroactividad estudiadas en el campo de los trabajadores particulares. Acoge la aspiración del Gobierno de no continuar con la retroactividad y la de Fecode de obtener una reciprocidad financiera. Facilita el manejo y el cálculo de los costos que acusan mayores dificultades de proyección con la retroactividad, pero de suyo al compararla con esta, sólo favorece al maestro que en un largo periodo de trabajo o de enganche, no haya hecho retiros de cesantías para programas de vivienda por ejemplo.

Se estudió la alternativa de retroactividad simple, o sea, que los aumentos de salarios no impacten los anticipos de cesantías, que por ende tendrían el alcance de liquidación definitiva parcial o total dependiendo del monto de las cesantías acumuladas que se satisfaga con el valor del anticipo. Se descartó, porque aunque es posible determinar los años o el tiempo de cesantías cancelado con el valor del anticipo, el ejercicio es menos sencillo y el esquema daría lugar a que empiece a contar una nueva retroactividad desde una fecha y para el remanente de cesantías no transferido al maestro. La fecha no necesariamente debe coincidir con la del momento del anticipo, pues si este es parcial, aquella será anterior.

Se considera que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no tendrá problema alguno para el pago anual de los intereses comerciales a tasas de captación, sobre saldos anuales de cesantías liquidadas también anualmente y sin retroactividad. En efecto, el Fondo recibirá de la Nación, como lo estipula el artículo 8º de esta ley, el aporte equivalente al valor de las cesantías. El Fondo, se supone, administrará los recursos en condiciones que garanticen la seguridad, la liquidez y la rentabilidad.

Excepción número 4. La prima de vacaciones que se paga a los empleados públicos del orden nacional, ha excluido a los docentes nacionales y continuarán por fuera de su beneficio los docentes que no la gocen de conformidad con regímenes territoriales vigentes y aquellos que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990. La exclusión no está expresa en el articulado, pero queda clara al ubicar el marco normativo prestacional futuro del Magisterio en los Decretos que lo definen para los empleados públicos del orden nacional, 3135 de 1968 y 1848 de 1969. Estas normas no consagran la prima de vacaciones que es materia de otra disposición ajena al régimen que se está pretendiendo para los maestros. Sobra decir que Fecode ha puesto en evidencia su voluntad de luchar por la reivindicación futura, que en concepto del Ministerio de Educación no tiene lógica para los maestros, habida cuenta de la naturaleza sui generis de sus vacaciones.

Es evidente la necesidad de conservar el régimen especial de vacaciones para los docentes, contenido en el Decreto 2277 de 1979 que por sus características particulares no admite ser igualado con el de los empleados públicos del orden nacional.

Se propone un párrafo, que ordena que la Nación, en su calidad de entidad nominadora, continúe a cargo, de manera directa, del pago de las primas de navidad, de servicios y de alimentación, del subsidio familiar, del auxilio de transporte o movilización, y de las vacaciones.

Acerca del artículo 15 habría que referir finalmente a dos aspectos: La Ley 71 de 1988 sobre pensiones de jubilación, recoge amplias aspiraciones del movimiento pensional que al beneficiar al Magisterio exneran de la repetición en este texto. El panorama para el estudio del estatuto de los maestros se ha modificado sustancialmente, gracias a su expedición. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, recibe la autorización legal de extender los servicios asistenciales a las familias de los docentes, cuando su situación financiera lo permita.

Honorables Senadores:

Como ustedes pudieron conocerlo en su oportunidad, el texto definitivo de este proyecto fue motivo y objeto de una saludable transacción entre el Gobierno y la Federación Colombiana de Educadores, en la que pude intervenir asistido del Consejo del Senador Laureano Alberto Arellano, Presidente de la Comisión Séptima, órgano que se aplicó con el mayor entusiasmo al estudio que terminó con la aprobación en primer debate.

Le expresé tanto al Gobierno como al gremio de los educadores que carecía de sentido presentar una ponencia agudamente enfrentada con cualquiera de los dos. Hacerlo en contraposición al Gobierno, sería ir en contravía de los conceptos sustantivos de la Cartera Educativa y de las posibilidades económicas declaradas por el Ministro de Hacienda. Incurrir en una contradicción profunda con Fecode sería aspirar a conquistar algo absurdo por lo regresivo. En síntesis ha sido buena y conveniente la concertación que al anteceder a las deliberaciones del Congreso, está dependiendo para su perfeccionamiento del buen sentido de

los distinguidos Parlamentarios. Obliga un reconocimiento al afán de cumplimiento del Presidente Barco y de sus Ministros de Hacienda, doctor Luis Fernando Alarcón Mantilla y de Educación que como Marina Uribe de Eusse, Antonio Yepes Parra y Manuel Francisco Becerra B., han sido autores de la iniciativa. De igual forma debe destacarse el ánimo patriótico y creativo de Fecode, que ha escogido acertadamente dar un paso adelante antes de caer en el vacío por querer darlos todos.

La experiencia del trabajo de esta ponencia me reafirma la convicción de que los trabajadores de la patria han arribado a un instancia de responsabilidad propia para asumir retos de administración, de gestión y de participación en la propiedad.

Abrijo la ilusión que el proyecto estimule al maestro a desempeñar un liderazgo comunitario a la altura de sus condiciones, que ahora se requiere con urgencia para proyectar la nueva cultura de la convivencia. Es el docente una genuina expresión de la esforzada clase media, que entre el hogar, la cátedra y la permanente y obligada preparación, hace de la vida un cotidiano homenaje al trabajo, que es la premisa de una renovada Nación.

Muchos de los Senadores de diferentes partidos y de diversas comisiones han aportado sus luces.

Por las anteriores razones me permito proponer: Désele segundo debate al proyecto de ley número 49 de 1989, "por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio".

Alvaro Uribe Vélez.  
Senador ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., noviembre 22 de 1989.

Autorizamos el anterior informe.

El Presidente,

Laureano Alberto Arellano.

El Vicepresidente,

Raimundo Emiliani Román.

El Secretario,

Manuel Enríquez Rosero.

TEXTO DEFINITIVO

PROYECTO DE LEY NUMERO 49 DE 1989

"por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Para los efectos de la presente ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:

Personal Nacional: Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.

Personal Nacionalizado: Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1º de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.

Personal Territorial: Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1º de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.

Parágrafo. Se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad.

Artículo 2º De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:

1. Las prestaciones sociales del personal nacional, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley, así como los reajustes y la sustitución de pensiones son de cargo de la Caja Nacional de Previsión Social y el Fondo Nacional de Ahorro y en consecuencia seguirán siendo pagadas por dichas entidades, o las que hicieren sus veces.

2. Las prestaciones sociales del personal nacionalizado causadas hasta el 31 de diciembre de 1975, así como los reajustes y la sustitución de pensiones, son de cargo de las respectivas entidades territoriales o las cajas de previsión, o las entidades que hicieren sus veces, a las cuales venía vinculado este personal y, en consecuencia, seguirán siendo pagadas por dichas entidades.

3. Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas en el período correspondiente al proceso de nacionalización (1º de enero de 1976 a 31 de diciembre de 1980), así como los reajustes y la sustitución de pensiones, son de cargo de la Nación o de las respectivas entidades territoriales o de las cajas de previsión, o de las entidades que hicieren sus veces. La Nación pagará, pero estas entidades con-

tribuirán, por este período, con los aportes de ley, para la cancelación de las prestaciones sociales en los mismos porcentajes definidos en el artículo 3º de la Ley 43 de 1975.

4. Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas y no pagadas en el período comprendido entre el 1º de enero de 1981 y la fecha de promulgación de la presente ley, serán reconocidas y pagadas por las respectivas entidades territoriales o las cajas de previsión social, o las entidades que hicieren sus veces, a las cuales estaba vinculado dicho personal.

Pero para atender los respectivos pagos, la Nación tendrá que hacer los aportes correspondientes, tomando en consideración el valor total de la deuda que se liquide a su favor, con fundamento en los convenios que para el efecto haya suscrito o suscriba ésta con las entidades territoriales y las cajas de previsión social o las entidades que hicieren sus veces.

5. Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social, el Fondo Nacional de Ahorro o las entidades que hicieren sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente ley a dicho personal, por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exigibles.

Parágrafo. Las prestaciones sociales del personal nacional, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley, se reconocerán y pagarán de conformidad con las normas prestacionales del orden nacional, aplicables a dicho personal.

Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley, se seguirán reconociendo y pagando de conformidad con las normas que regían en cada entidad territorial en el momento de entrar en vigencia la Ley 43 de 1975.

Artículo 3º Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento de la presente ley y fijará la comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija, o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen. La celebración del contrato podrá ser delegada en el Ministro de Educación Nacional.

El Fondo será dotado de mecanismos regionales que garanticen la prestación descentralizada de los servicios en cada entidad territorial sin afectar el principio de unidad.

Artículo 4º El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, atenderá las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente ley, siempre con observancia del artículo 2º, y de los que se vinculan con posterioridad a ella. Serán automáticamente afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente ley, quienes quedan eximidos del requisito económico de afiliación. Los requisitos formales que se exijan a éstos, para mejor administración del Fondo, no podrán imponer renuncias a riesgos ya asumidos por las entidades antecesoras, las cuales reconocerán su respectivo valor en los convenios interadministrativos. El personal que se vincule en adelante deberá cumplir todos los requisitos de afiliación de naturaleza formal o normativa y económica.

Artículo 5º El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:

1. Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado.

2. Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo.

3. Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.

4. Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes.

5. Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.

Artículo 6º En el contrato de fiducia mercantil a que se refiere el artículo 3º de la presente ley, se preverá la existencia de un Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, integrado por los siguientes miembros:

1. El Ministro de Educación Nacional o el Viceministro, quien lo presidirá.

2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

3. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado.

4. Dos representantes del Magisterio, designados por la organización gremial nacional que agrupe el mayor número de asociados docentes.

5. El Gerente de la entidad fiduciaria con la cual se contrate, con voz pero sin voto.

Artículo 7º El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones:

1. Determinar las políticas generales de administración e inversión de los recursos del Fondo, velando siempre por su seguridad, adecuado manejo y óptimo rendimiento.

2. Analizar y recomendar las entidades con las cuales celebrará los contratos para el funcionamiento del Fondo.

3. Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo.

4. Determinar la destinación de los recursos y el orden de prioridad conforme al cual serán atendidas las prestaciones sociales frente a la disponibilidad financiera del Fondo, de tal manera que se garantice una distribución equitativa de los recursos.

5. Revisar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo y remitirlo al Gobierno Nacional para efecto de adelantar el trámite de su aprobación.

6. Las demás que determine el Gobierno Nacional.

Parágrafo. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para el cumplimiento de sus funciones en las entidades territoriales, considerará preferentemente recomendar o escoger a los Fondos Prestacionales, que en algunas de aquellas vienen atendiendo a los docentes, a fin de contratar con dichos organismos en el respectivo territorio. Ello sin perjuicio de que por razones de buen servicio se recomiende a una o varias entidades diferentes. Tanto la primera como la segunda alternativa deberán estar plenamente autorizadas en el contrato de fiducia mercantil a que alude el artículo 3º de la presente ley.

Artículo 8º El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, estará constituido por los siguientes recursos:

1. El 5% del sueldo básico mensual del personal afiliado al Fondo.

2. Las cuotas personales de inscripción equivalentes a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado, y una tercera parte de sus posteriores aumentos.

3. El aporte de la Nación equivalente al 8% mensual liquidado sobre los factores salariales que forman parte del rubro de pago por servicios personales de los docentes.

4. El aporte de la Nación equivalente a una doceava anual, liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes.

5. El 5% de cada mesada pensional que pague el Fondo, incluidas las mesadas adicionales, como aporte de los pensionados.

6. El 5 por mil, de que hablan las Leyes 4ª de 1966 y 33 de 1985, a cargo de los docentes, de toda nómina que les pague la Nación por servicios personales.

7. El porcentaje del IVA que las entidades territoriales destinen para el pago de las prestaciones del Magisterio.

8. Las sumas que debe recibir de la Nación y de las entidades territoriales por concepto de las prestaciones sociales adeudadas, así como los dineros que por el mismo concepto resulten adeudar la Caja Nacional de Previsión Social y el Fondo Nacional de Ahorro, las cuales se destinarán a constituir las reservas para el pago de las prestaciones económicas. Para este último efecto, el Fondo realizará un corte de cuentas con las mencionadas entidades con el fin de determinar las sumas que éstas adeudan al momento de su iniciación. Dicho corte de cuentas deberá estar perfeccionado a más tardar en un año.

9. Las utilidades provenientes de las inversiones que haga el Fondo con fines de rentabilidad y los intereses recibidos por concepto de los préstamos que conceda.

10. Los recursos que reciba por cualquier otro concepto.

Parágrafo 1º En ningún caso podrán destinarse los recursos del Fondo al pago de prestaciones sociales para personal diferente al señalado en el artículo 4º de la presente ley, en concordancia con el artículo 2º.

Artículo 9º Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, función que delegará de tal manera que se realice en las entidades territoriales.

Artículo 10. La deuda liquidada a cargo de la Nación que resulte de los convenios interadministrativos celebrados entre la Nación y las entidades territoriales se pagará al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio dentro de los diez años inmediatamente siguientes a la promulgación de esta ley, así:

En los dos (2) primeros años un porcentaje anual del 7%. En los siguientes (2) años porcentajes anuales del 10%. Y en los últimos seis (6) años porcentajes anuales del 11%. De tal manera que al final de los diez años la deuda se encuentre completamente saldada.

Artículo 11. La Nación emitirá bonos educativos de valor constante, por el valor total de la deuda, que serán administrados por el Banco de la República, redimibles por la Tesorería General de la Nación, en las cuantías y en los plazos fijados en el artículo anterior.

Como requisito de aprobación del presupuesto nacional, el Congreso exigirá la inclusión de las partidas que aseguren el pago oportuno de estas obligaciones.

Incurrirán en causal de mala conducta, los funcionarios que retarden u obstaculicen el pago; y serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes como la destitución, sin perjuicio de las demás sanciones previstas en la Ley Penal.

Artículo 12. Para efectos de determinar las cuantías que las entidades territoriales y la Nación deben depositar en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se efectuará un corte de cuentas a más tardar en un año, contado a partir de la promulgación de la presente ley, en el cual se determinará con exactitud el monto de las prestaciones que cada uno adeude a los docentes en forma que se establezca claramente el valor total y no queden obligaciones pendientes con ninguno de los funcionarios.

Parágrafo. La anterior liquidación tiene validez únicamente para fines interadministrativos de manera que no constituirá reconocimiento de prestaciones o pensiones para efecto de la relación laboral individual con los docentes.

Artículo 13. La Nación y las entidades territoriales suscribirán sendos convenios en los cuales se acuerde la destinación directa por parte de la primera, de sumas provenientes de transferencias con destino a las segundas, para cubrir la deuda que resulte a cargo de las entidades territoriales a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Artículo 14. Queda absolutamente prohibido a la administración del Fondo acometer obras y emprender inversiones que comprometan la liquidez del mismo o impidan que con los recursos que este maneje se puedan atender las solicitudes laborales a su cargo en forma oportuna.

Artículo 15. A partir de la vigencia de la presente ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

1º Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta ley.

2º Pensiones:

A. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieran desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación.

B. Para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.

3º Cesantías:

A. Para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pagará un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado sobre el último salario devengado, si no ha sido modificado en los últimos tres meses, o en caso contrario sobre el salario promedio del último año.

B. Para los docentes que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1º de enero de 1990, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal nacional docente, acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional.

4º Vacaciones:

Las vacaciones del personal docente que se vincule a partir del 1º de enero de 1990, continuarán regidas por lo previsto en el Decreto Ley 2277 de 1979. Esta ley no incluye la prima de vacaciones a que tienen derecho de manera general los empleados públicos del orden nacional, de acuerdo con el Decreto 1045 de 1978.

Parágrafo 1º El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, cuando su situación financiera lo permita, podrá extender los

servicios asistenciales a las familias de los docentes de acuerdo con el reglamento que se expida.

**Parágrafo 2º** El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no pagará las siguientes prestaciones, que continuarán a cargo de la Nación como entidad nominadora, en favor del personal nacional o nacionalizado, vinculado antes o con posterioridad al 31 de diciembre de 1989: Primas de Navidad, de servicios y de alimentación, subsidio familiar, auxilio de transporte o movilización y vacaciones.

**Artículo 16.** El Presidente de la República reglamentará todos los aspectos necesarios para poner en funcionamiento el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**Artículo 17.** Esta ley regirá desde su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias:

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

al proyecto de ley número 90 de 1989, "por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Agente de Viajes".

Honorables Senadores:

Al ser ratificado como ponente para segundo debate del proyecto de ley de la referencia presentado a la consideración del Senado por el Senador, Gustavo Rodríguez Vargas y cuya ponencia para primer debate presentó ante la Comisión Quinta, siendo aprobada sin modificaciones, precedo a cumplir con el honroso encargo.

Tiene el presente proyecto de ley como finalidad reglamentar el ejercicio de la profesión del Agente de Viajes, definiendo qué es un Agente de Viaje, reconociendo la actividad de Agente de Viaje como una profesión de educación superior cuyo ejercicio en el país queda autorizado y amparado por la presente ley.

Además establece el proyecto las actividades laborales que puede desarrollar el Agente de Viajes, los requisitos para ejercer dicha profesión, crea el Consejo Profesional de Fonología-Terapia del Lenguaje, determina su constitución, fija sus funciones.

Con el auge del desarrollo turístico en nuestro país y la necesidad de convertir este sector de la economía en una nueva fuente de divisas resulta evidente la importancia de este proyecto de ley y la urgencia; como muy bien lo expresa su autor en la exposición de motivos, de preparar unos recursos humanos que con unos conocimientos en la dirección, investigación, prestación y mercadeo de servicios turísticos propios de las Agencias de Viaje, sirvan de soporte logístico e impulso a esta nueva e importante actividad económica del país.

Por las anteriores consideraciones me permito proponer al honorable Senado de la República:

Dése segundo debate al proyecto de Ley número 90 de 1989, "por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Agente de Viajes".

De vuestra consideración,

**Alberto Marín Cardona**  
Ponente.

Bogotá, D. E., 22 de noviembre de 1989.

Comisión Quinta Constitucional Permanente.  
SENADO DE LA REPUBLICA

Se autoriza el presente informe.

El Presidente Comisión Quinta Senado de la República,

**Alberto Marín Cardona.**

El Vicepresidente Comisión Quinta Senado de la República,

**Napoleón Peralta Barrera.**

El Secretario General Comisión Quinta Senado de la República,

**Rodrigo Perdomo Tovar.**

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

al Proyecto de ley número 117 de 1989, "por la cual se reglamenta el ejercicio de la actividad técnica o la profesión tecnológica especializada de la fotografía y camarografía y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

Cumplo con el honroso encargo de presentar ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia cuyo autor es el Senador Gustavo Rodríguez Vargas y cuya ponencia para primer debate presentó a la consideración de la Comisión Quinta siendo aprobado sin modificaciones.

Busca este proyecto de ley legalizar, reglamentar y profesionalizar la actividad de fotógrafo y camarógrafo como una carrera a nivel intermedio y tecnológico.

En un generalizado articulado, ajustado a la hermenéutica jurídica el proyecto de ley pretende:

1. Reconocer y legalizar el ejercicio de la actividad técnica y la profesión tecnológica especializada de la fotografía técnica y la profesión tecnológica especializada de la fotografía y camarografía como una moda-

lidad de educación superior de conformidad con lo previsto en el artículo 25 del Decreto-ley 80 de 1980.

2. Establecer unos requisitos, para el ejercicio de la actividad de técnico o tecnólogo especializado.

3. Crear el Consejo profesional nacional de la fotografía, determinar su condición y funciones.

4. Establecer los derechos de propiedad de los negativos originales, fotografía, transparencias y películas, fotográficas que haya tomado el fotógrafo o camarógrafo.

5. Facultar al consejo para reglamentar el ejercicio de la actividad técnica o profesión tecnológica de la fotografía y camarografía y expedir el Código de ética y tarjeta profesional.

Con el avance de las técnicas de la fotografía y la camarografía es necesario que las personas dedicadas a este trabajo se especialicen en el manejo de los nuevos y complicados aparatos que día a día la revolución tecnológica lanza al mercado y las nuevas técnicas en el revelado de su material. En el avance de las comunicaciones la fotografía y la camarografía ocupan un papel de primer orden ya que permite que los lectores o los televidentes puedan apreciar directamente los hechos escritos o narrados como si fuera un espectador directo y presencial, además de exigir la narración o transcripción de la información que se quiere transmitir con gran fidelidad y veracidad; aspectos estos que resaltan la importancia de este proyecto de ley y la necesidad de tecnificar día a día este trabajo.

Por las anteriores consideraciones y por estar en un todo acorde con las exigencias constitucionales en cuanto a presentación y trámite de un proyecto de ley, me permito proponer a los honorables Senadores de la Comisión Quinta:

Dése segundo debate al proyecto de ley número 117 de 1989, "por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la actividad técnica o la profesión tecnológica especializada de la fotografía y camarografía y se dictan otras disposiciones".

De vuestra consideración.

**Alberto Marín Cardona**  
Senador ponente.

Bogotá, D. E., 23 de noviembre de 1989.

Comisión Quinta Constitucional Permanente.  
SENADO DE LA REPUBLICA

Se autoriza el presente informe.

El Presidente Comisión Quinta Senado de la República,

**Alberto Marín Cardona.**

El Vicepresidente Comisión Quinta Senado de la República,

**Napoleón Peralta Barrera.**

El Secretario General Comisión Quinta Senado de la República,

**Rodrigo Perdomo Tovar.**

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

al proyecto de ley número 52 de 1989 Senado, "por la cual se crean las asignaturas de Historia Patria, Geografía de Colombia, Cívica y Urbanidad en los programas académicos de enseñanza oficial".

Honorables Senadores:

El proyecto de ley de la referencia, iniciativa del honorable Senador Hugo Escobar Sierra, fue aprobado en primer debate en la Comisión Quinta. Su Presidente me encargó del estudio para segundo debate. Para cumplir este cometido, me complace en rendir el correspondiente informe a consideración de la Plenaria del Senado.

**Análisis del proyecto.** Esta iniciativa pretendió reivindicar la enseñanza de la Historia y Geografía Colombianas, y la Cívica y Urbanidad en los currículos de enseñanza Básica Primaria, Secundaria, Media Vocacional y otras modalidades educativas de estos mismos niveles, ante la supresión paulatina en los penúltimos Educativos de aquellas asignaturas. Algunos investigadores sostienen que el abandono de estos programas en la educación, es un factor determinante

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., noviembre 22 de 1989.

En los términos anteriores fue aprobado en sesión de la fecha el presente proyecto de ley, según consta en el Acta número 10.

El Presidente,

**Laureano Alberto Arellano.**

El Vicepresidente,

**Raimundo Emiliani Román**

El Secretario,

**Manuel Enriquez Rosero.**

en la actual crisis de valores y la aguda descomposición social y económica del país.

En los primeros meses del actual período legislativo, esta Comisión, al estudiar estas evidentes falencias en la Educación Colombiana, invitó a una de sus sesiones al Presidente de la Academia Colombiana de Historia, doctor Germán Arciniegas, quien abundó en muy serias consideraciones sobre el abandono de las disciplinas sociales y humanísticas, en nuestra educación. Igualmente, en artículos periodísticos de este prestigioso académico y de otros investigadores, se ha venido dando una voz de alerta acerca de la ignorancia y olvido de hechos históricos fundamentales, sitios geográficos y comportamientos cívicos, por parte de bachilleres e inclusive de universitarios de diferentes especialidades.

Como dice el autor del proyecto, desde la década del 60 se ha venido disminuyendo, en forma paulatina, la interinidad de estas asignaturas, especialmente a partir del Decreto 045 de 1962; por Decreto 080 de 1964 fue aumentada, pero el Decreto 3466 de 1980 exoneró a los estudiantes que hubieren alfabetizado a 5 personas, de los exámenes finales de Historia, Geografía y Cívica, entre otros. En la práctica, la Historia quedó reducida a la Prehistoria.

Por Decreto 1002 de 1984, se crearon las áreas comunes, como la de "Ciencias Sociales", incluyendo la Cívica, en una continuada tendencia de aniquilamiento de los valores y símbolos patrios, y la educación humanística en la enseñanza oficial.

En consecuencia, el proyecto propone una saludable asesoría y consultoría de la Academia Colombiana de Historia, la Sociedad Geográfica de Colombia y la Sociedad Bolivariana de Colombia, cada vez que el Ministro de Educación elabore programas de enseñanza para los ya aludidos niveles educativos.

**Posición Gobierno.** Se debe reconocer que, con ocasión de las publicaciones y denuncias que al efecto se han venido produciendo, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1167 de junio de 1989, en el sentido de "incluir dentro del área de las Ciencias Sociales, las Ciencias del conocimiento", específicamente en lo atinente a Historia, Geografía y Cívica.

Sin embargo, las propuestas que contiene el proyecto de ley no se oponen a la nueva disposición gubernamental, ni son excluyentes entre sí. El proyecto contribuye a complementar el Decreto, en cuanto que autoriza al Gobierno hacer uso de la asesoría y consultoría de nuestras Academias y Sociedades Científicas de Historia y Geografía, y en la misma forma para crear el Fondo de Historia de Colombia, que habrá de estimular tales disciplinas, según puntajes certificados por el Icfes.

**Legalidad y conveniencia del proyecto.** El proyecto consulta los requerimientos constitucionales y legales, para su expedito trámite parlamentario. Su conveniencia es evidente, porque responde a una aspiración sentida de los colombianos.

Por tanto, me permito proponer:

Dése segundo debate al proyecto de Ley número 52 de 1989 Senado, "por la cual se crean las asignaturas de Historia Patria, Geografía de Colombia, Cívica y Urbanidad en los programas académicos de enseñanza oficial".

Vuestra Comisión,

**Napoleón Peralta Barrera**  
Senador Ponente.

Bogotá, D. E., noviembre 23 de 1989.

Comisión Quinta Constitucional Permanente  
del honorable Senado de la República.

Se autoriza el siguiente informe:

El Presidente Comisión Quinta Senado de la República,

**Alberto Marín Cardona.**

El Vicepresidente Comisión Quinta Senado de la República,

**Napoleón Peralta Barrera.**

El Secretario General Comisión Quinta Senado,

**Rodrigo Perdomo Tovar.**