



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO I - No. 105

Santafé de Bogotá, D. C., miércoles 14 de octubre de 1992

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy miércoles 14 de octubre de 1992, a las 3:00 p. m.

I

Llamado a lista.

II

Lectura y aprobación del Acta número 22, correspondiente a la sesión ordinaria del martes 13 de octubre publicada en la Gaceta número ... del presente año.

III

A los señores Ministros del Despacho y altos funcionarios del Estado.

Señor Ministro de Desarrollo Económico, doctor Luis Alberto Moreno Mejía.

Citantes: Honorables Senadores Everth Bustamante García y Aníbal Palacio Tamayo.

CUESTIONARIO:

1. Explicar cuál ha sido el desarrollo del programa de vivienda del Gobierno y si se vienen cumpliendo las metas establecidas por el mismo, para el período 1991-1994.
2. En desarrollo de la Ley 9ª de 1989, qué resultados se han obtenido y qué acciones ha adelantado el Gobierno en los siguientes aspectos:
 - a) Elaboración y aprobación de los planes de desarrollo municipal con la especificación de los usos del suelo;
 - b) Constitución de los fondos municipales de vivienda.
 - c) Constitución de los bancos de tierras;
 - d) Legalización de títulos para vivienda de interés social en barrios subnormales;
 - e) Enajenación o expropiación de inmuebles con destino a la construcción de viviendas de interés social.

3. Cuál ha sido el resultado en el programa de subsidios de vivienda de interés social en cuanto a:

- a) Subsidios adjudicados;
- b) Subsidios desembolsados o cobrados;
- c) Nuevas viviendas construidas como resultado del programa.

4. Cuál ha sido el manejo y utilización de los recursos del Presupuesto Nacional destinados al programa.

5. Explicar los costos operativos del programa en cuanto a gastos de funcionamiento del Inurbe en el período equivalente al desarrollo del mismo.

6. Cuál ha sido la receptividad del sector financiero del país a la participación dentro del programa de subsidios para con la financiación de programas asociativos.

7. De quién es la responsabilidad en la adjudicación equivocada de subsidios en el sistema asociativo y qué medidas se han adoptado para su solución.

Santafé de Bogotá, D. C., 2 de septiembre de 1992.

Proposición número 50.

El debate a que hacen referencia las Proposiciones números 31 y 41 con el señor Ministro de Desarrollo Económico se llevará a cabo en la sesión del miércoles 14 de octubre del presente año.

Everth Bustamante García.
Septiembre 30 de 1992.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores, los señores Ministros del Despacho y altos funcionarios del Estado.

El Presidente,

JOSE BLACKBURN

El Primer Vicepresidente,

ALVARO PAVA CAMELO

El Segundo Vicepresidente,

JAIME VARGAS SUAREZ

El Secretario General,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 161 DE 1992

por la cual se reglamenta un proceso único de habilitación del oficio del Dentista Práctico en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA

Artículo 1º Reconócese como Dentista Práctico al ciudadano que a la promulgación de la presente ley se encuentre ejerciendo en algunas áreas de la Odontología, cumpla con los requisitos de que trata el artículo 5º, se inscriba ante el Ministerio de Salud y obtenga la autorización para ejercer su oficio.

Artículo 2º Créase la Comisión de Acreditación del Dentista Práctico, la cual tendrá una vigencia única de dos (2) años a partir de la promulgación de la presente ley, debiendo ser constituida a más tardar quince (15) días después de la promulgación de la misma y operará en forma permanente.

Artículo 3º La Comisión de que trata el artículo anterior, estará conformada por cinco (5) miembros que sean funcionarios designados en comisión por cada una de las siguientes entidades: uno por el Ministerio de Educación, uno por el Ministerio de Salud, uno por la Federación Odontológica Colombiana y dos por la Asociación Colombiana de Dentistas, Acode. Dicha comisión podrá sesionar y decidir válidamente con cuatro (4) miembros.

Artículo 4º Serán funciones de la Comisión de Acreditación:

- Darse su propio reglamento;
- Definir y acometer el estudio del cumplimiento del procedimiento y de los requisitos de acreditación que establece la presente ley;
- Definir en los objetivos, la metodología y el contenido, parámetros de evaluación y agrupación y la implementación logística de un examen teórico-práctico que podrán tomar aquellos que hayan cumplido con todos los requisitos estipulados en el artículo 5º;
- La Comisión de Acreditación deberá responder las solicitudes dentro de los noventa (90) días siguientes a su radicación o envío por correo certificado;
- La Comisión de Acreditación del Dentista Práctico funcionará en dependencias del Ministerio de Salud en la ciudad de Santafé de Bogotá, D. C., y coordinará su trabajo con las Secretarías de Salud en los entes territoriales;
- Las fechas de los exámenes deberán ser publicadas en diario de circulación nacional y regional. Inravisión y los canales regionales de televisión deberán dar la publicidad que la Comisión de Acreditación del Dentista Práctico considere necesarias.

Artículo 5º La Comisión de Acreditación exigirá el cumplimiento de los siguientes requisitos para la inscripción del Dentista Práctico:

- No ser menor de 25 años de edad;
- Demostrar por medio de dos (2) testimonios escritos de autoridades de la localidad en que ejerce o ha ejercido, que tiene por lo menos siete (7) años de práctica;
- Haber aprobado o validado como mínimo el 11 grado de educación media en establecimiento aprobado por el Ministerio de Educación Nacional;
- Poseer una dotación adecuada de materiales, instrumental y equipo de acuerdo con exigencias establecidas por la Comisión de Acreditación;
- Poseer certificados de asistencia a cursos, congresos, seminarios u otros eventos académicos en áreas odontológicas.

Parágrafo. La Comisión de Acreditación del Dentista Práctico, para algunos casos excepcionales, podrá homologar el requisito de haber cursado el grado 11 con el de tener una experiencia no menor de 20 años de ejercicio, ser mayor de 45 años de edad y haber cursado como mínimo toda la primaria.

Artículo 6º Dentro de los noventa (90) días calendario siguientes a la promulgación de esta ley, aquellos que quieran acogerse a la misma, deberán inscribirse ante la Comisión Nacional de Acreditación, presentando todos los requisitos de que trata el artículo 5º. Los así inscritos, no podrán ser objeto de las medidas coercitivas prescritas por la Ley 10 de 1962 y sus decretos reglamentarios sino hasta después del vencimiento de dicho periodo.

Artículo 7º El Ministerio de Salud y la Comisión de Acreditación del Dentista Práctico establecerán las áreas de desempeño del dentista y supervisarán el ejercicio de las mismas. Las áreas contempladas serán por lo menos las siguientes:

- Restauración de dientes deciduos y/o permanentes con materiales temporales, cementos, obturaciones plásticas y amalgamas;
- Protecciones pulpaes;
- Detección y control de placa dental;
- Profilaxis;
- Prótesis;
- Exodoncias simples en dientes deciduos y permanentes;
- Prevención de las enfermedades bucales.

Artículo 8º El Dentista Práctico tendrá la obligación de remitir al Odontólogo todos aquellos casos ubicados en áreas ajenas a su competencia.

Artículo 9º A partir de la promulgación de la presente ley, habrá dos (2) años de plazo para que aquellos que se inscriban de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 5º, y sean acreditados mediante la evaluación hecha por la Comisión, reciban la autorización de ejercicio que se otorgará a través del Ministerio de Salud.

Artículo 10. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las que le sean contrarias.

De los honorables Senadores:

Los Senadores de la República de Colombia,
José Renán Trujillo García, Everth Bustamante García.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Algunos antecedentes:

"La salud oral en Colombia es mala, bastante mala, a pesar de que algunos indicadores han mejorado: de la última encuesta en Morbilidad Oral al reciente Estudio Nacional de Salud, el número de patología periodontal ha crecido sustancialmente y el número de personas afectadas de caries dental ha crecido del 91% al 97%, es decir, prácticamente casi todos los colombianos tenemos caries.

Esto significa en buen romance un gran fracaso de las políticas de salud oral en los últimos años en Colombia, hasta el punto que nosotros, quienes estamos al frente de los programas de salud en el país, consideramos que ésta debe ser una de las grandes prioridades en materia de política de salud en Colombia".

"No podemos nosotros tapar el sol con las manos; esa es una realidad social (los teguas) que vamos a tener que enfrentar con realismo... obviamente existe el argumento de que hay trabajo para todos frente a estos indicadores tan impresionantes de la enfermedad oral en el país".

Doctor Jaime Arias Ramírez.
Doctor.
Máster en Salud Pública, Universidad de Harvard.
Exministro de Salud. Año 1983.

Tomado de Consideraciones Socio-históricas de la Odontología en Colombia y Antioquia Siglo XX, Payares, Carlos, páginas 166 y 167.

República de Colombia.
Ministerio de Salud.
Calle 16 número 7-39.
Santafé de Bogotá, D. C.

Dependencia: Despacho Ministro de Salud.
Número 53443.

Bogotá, diciembre 19 de 1989.

Doctor
Mario Ospina.
Presidente Acode.
Carrera 31 número 7-19.
Cali.

Apreciado doctor Ospina:
El Concejo Nacional de Formación de Recursos Humanos para la Salud en Sesión 130 del 21 de noviembre de 1989, acordó conformar una comisión de carácter permanente que contribuya al estudio de mecanismos de solución para resolver lo relacionado con la práctica de Dentistas Empíricos.

La Comisión estaría conformada por representantes de:

Comisión Quinta de la Cámara (Ponente de la Ley).
Asociación de Prácticos Dentales (Acode).
Asociación de Facultades de Odontología.
Federación Odontológica Colombiana.
Ministerio de Educación.
Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior.
Ministerio de Salud.

En consecuencia le agradezco se sirva darnos el nombre de quien representaría a la Institución a su cargo, para ese fin.

Atento saludo,

Eduardo Díaz Uribe, Ministro de Salud.

Copia: doctor Carlos Gross Guevara, Director Recursos Humanos.

Conclusiones de los grupos del taller sobre la problemática del Dentista Práctico - Grupo número 1.

Fecha: junio 19 de 1991.

Lugar: Instituto de Educación Continuada de la Federación Odontológica Colombiana, FOC.

ASPECTOS EDUCATIVOS

Participantes:

Gilberto Naranjo: Facultad de Odontología Universidad de Antioquia.
Orlando Vergara: Facultad de Odontología Universidad de Cartagena.
Antonio Páez: Facultad de Odontología Universidad Nacional de Colombia.
Manuel Manjarrés: Fundación Universidad San Martín.
Luis Ariel Peralta: Federación Odontológica Estudiantil Colombiana.
Carlos Payares: Metrosalud Medellín.
Martha López: Icfes.
Esmeralda Vargas: Ministerio de Salud.
Atenógenes Blanco: Instituto de Educación Continuada, FOC.

Jaime Alberto Ruiz: ACFO.
Benjamín Herazo: Comisión Científica, FOC.

Conclusiones:

El grupo considera el tema del Empirismo de gran importancia no sólo para la Odontología, sino que la solución que nosotros demos será base de solución a problemas similares en otras disciplinas de la salud. El grupo acoge por unanimidad el documento de trabajo con las siguientes consideraciones:

—Es necesario diferenciar la profesión Odontológica con el oficio de Dentista Práctico.

—Es necesario identificar las actividades básicas de este oficio.

—Estas actividades nos permitirían definir el perfil del Dentista Práctico y justificar sus necesidades de capacitación.

—El documento en algunos de sus apartes parece dar una solución inmediata por lo cual es necesario agregar estrategias de atención, nuevos modelos de atención, revisión de la formación humanística de los odontólogos, solución a la problemática de utilización de los recursos humanos en el país.

—Un punto fundamental es definir la participación del Estado en los niveles de salud y educación en la solución de este problema.

—Es evidente que como gremio estamos dispuestos a buscar soluciones eficaces.

ASDOAS

Asociación Odontológica Sindical Colombiana, Seccional Cundinamarca y Bogotá.

"El ejercicio ilegal de la Odontología en Colombia requiere de un análisis profundo por parte de la profesión organizada. Hace mucho tiempo venimos diluyendo la toma de una decisión sobre este aspecto pero es hora de enfrentarnos a este problema.

La solución no podemos ubicarla rápidamente pero tampoco jalarle a los escarceos retóricos para dilatarla en el tiempo y en el espacio.

Planteamos que quienes ejerzan la actividad odontológica restringida como permitido o como Dentistas Prácticos queden sometidos al imperio de las Normas del Código de Ética del Odontólogo Colombiano.

Lo anterior es nuestra propuesta macro de solución que se complementa en todos los aspectos y cuyos detalles y minucias deben ser redactados por la comisión de alto nivel".

(Tomado del documento de Asdoas, octubre 24 de 1991, sobre "El ejercicio ilegal de la Odontología en Colombia").

Comité Ejecutivo Nacional de Asdoas: Rafael Linares Zapata, Presidente. José Demetrio Díaz López, Secretario General.

1. Posición de Acode. (Asociación Colombiana de Dentistas).

La presencia en la asistencia de la salud oral de los Dentistas Prácticos ha sido hasta ahora tratada como un problema y sobre tal base ha proliferado la extorsión permanente, contribuyendo ello a agudizar la problemática.

Sin embargo, hay dos maneras de tratar la realidad: una, negándola y no entendiendo su génesis y su causalidad dentro del entorno de oportunidades y déficit socioeconómicos que afectan al conglomerado humano colombiano en general -y al menos pudiente y apartado en particular- y, la otra forma tiene que ver con la aceptación y el manejo de la realidad -con sus deficiencias y potencialidades- y la utilización eficiente y solidaria del recurso humano que se congrega como grupo dedicado a prestar servicios de salud, como voluntad probada de mejorarse, habilitarse perma-

nentemente, someterse a códigos de ética y en fin dar los pasos tendientes a mejorar el servicio que en la realidad se presta hoy.

En consecuencia la Asociación Colombiana de Dentistas, Acode, pide que el Congreso Nacional, como máximo ente representativo de la democracia y como conjunto humano que sí comprende la realidad nacional le dé un giro al tratamiento de esta situación: de problema a oportunidad.

Oportunidad de integrar al Dentista Práctico al sistema nacional de salud para así fortalecerlo y coadyuvar a que el Estado pueda responder por los deberes que en materia de prestación de servicios públicos de salud, de igualdad de oportunidades y de habilitación laboral, prescribe la nueva Constitución Nacional.

Se propone entonces un proyecto que habilite y acredite a los que sean capaces, a quienes se hayan capacitado, a quienes tengan la experiencia y a quienes aprueben un examen teórico-práctico.

De esta forma, la ley no sería una talanquera abierta sino un mecanismo selectivo que tendrá como resultado el reclutamiento de refuerzos del Sistema Nacional de Salud para luchar contra el real enemigo que es la prevalencia de la desatención y de la enfermedad orales en el país (Comité Ejecutivo).

2. Objetivos del proyecto.

2.1. Objetivo general:

Crear un mecanismo mediante el cual el Sistema Nacional de Salud pueda integrar la capacidad de servicio de los Dentistas Prácticos, en áreas permitidas y específicas, mediante un proceso de habilitación estatal para aquellos que cumplan exigentes requisitos permitiendo así la evolución de este conglomerado humano hacia la contribución activa a la solución del magno problema de salud oral que existe en el país.

2.2. Objetivos específicos:

2.2.1. Mejorar la calidad del servicio que en la realidad se le está ofreciendo a la comunidad en el presente.

2.2.2. Frenar la proliferación del Dentista Práctico.

2.2.3. Aprovechar el recurso humano que tiene ya el país, a fin de que el Sistema Nacional de Salud pueda responder mejor a los retos programáticos y a las obligaciones constitucionales que tiene el Gobierno en asistencia en el ámbito de salud oral.

2.2.4. Permitir una solución integral a la realidad laboral de un importante número de Dentistas Prácticos y de quienes de ellos depende, siempre y cuando los primeros tengan las calidades para desempeñarse en las áreas seleccionadas.

2.2.5. Reconocer y utilizar la existencia de una pirámide de atención oral, en la base de la cual deben estar el Dentista Práctico y los Higienistas Orales, con la cual se amplía el campo de acción al Odontólogo dada la obligatoriedad de la remisión de casos de complejidad incremental que contempla el proyecto.

3. Fundamentos y motivaciones.

Hay dos realidades innegables en el país con respecto a la atención oral:

La primera, que ésta es marcadamente insuficiente.

La segunda, que existen individuos que en forma empírica prestan tal atención a amplios segmentos de la población. El sistema de salud tiene entonces dos opciones:

Reconocer y guiar hacia su mejoramiento el servicio prestado por estos miembros de la sociedad denominados Dentistas Prácticos, siempre y cuando reúnan exigentes requisitos; o por el contrario, desaprovechar esa ca-

pacidad y utilizar los mecanismos coercitivos, lo cual ha demostrado ser impracticable y socialmente inaceptable.

Bajo estas premisas y con el fin de buscar una solución óptima, dentro de las restricciones existentes, al dilema anteriormente planteado, nos permitiremos presentar los fundamentos de diversa índole que nos han motivado a proponer el presente proyecto de ley.

3.1. Fundamentos de orden constitucional y legal.

3.1.1. De orden constitucional:

La nueva Constitución Política de Colombia postula que "El Trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado" (artículo 25).

De otro lado, una de las finalidades sociales del Estado es la solución de las necesidades insatisfechas de salud de la población (artículo 366), y por tal razón a él le corresponde entre otras varias cosas, organizar la prestación de este servicio por niveles de atención (artículo 49) conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad y ofrecer la habilitación profesional y técnica requerida por quienes trabajan en dicho sector (artículo 54).

3.1.2. De orden legal:

La necesidad de esta ley emana de la vigencia de la ley 10/62 y, del Decreto 1002 de 1978 y de la Ley 35 de 1989 y su Decreto reglamentario 491/90.

Tales disposiciones no selectivas por naturaleza, han creado fundamentos para la sistemática persecución de todo Dentista Práctico.

Mediante el presente proyecto se pretende dotar al Estado de herramientas para discriminar entre quienes tienen y quienes no tienen la capacidad de prestar un servicio en áreas restringidas y específicas, reforzando así el Sistema Nacional de Salud, de una parte, y permitiendo que la ley se pueda aplicar luego con toda la energía del caso a quienes no demuestren su idoneidad.

3.2. Fundamentos de orden socio-económico.

3.2.1. Situación de oferta de atención oral.

La oferta de atención oral en Colombia continúa siendo deficitaria en general y como sucede con el conjunto de la oferta de servicios de salud se concentra marcadamente en las urbes.

Igualmente existe el fenómeno de la especialización creciente que sesga la oferta en dirección de los sectores más pudientes disminuyendo la capacidad de cobertura básica.

Ello crea una gran demanda insatisfecha y la necesidad de suplir tales deficiencias a lo cual concurren los Dentistas Prácticos. Ellos están concentrados precisamente en tales zonas periféricas y rurales en casi su totalidad, ya que en las zonas afluentes los pacientes exigen los títulos de profesionales.

Al analizar la capacidad de cobertura/año por odontólogo, se sabe que éste podrá atender entre 2 a 200 pacientes nuevos y 50 de control para brindarles servicio básico como los ofrecidos por el Estado, es decir que los 13.500 odontólogos existentes, en el mejor de los casos y si fueran empleados estatales, atenderían 2.040.000 personas pero sin ofrecerles servicios de endodoncia, prótesis (total fija y removible), ortodoncia, patología oral, etc., lo que significa que se quedarían sin atención 27.060.000 y con una atención apenas regular los 2.040.000. Ahora bien, si el análisis se hace por daños sabiendo que cada colombiano presenta un promedio en necesidades de obturación de dientes atacados por caries en el orden de los 7 dientes que un odontólogo trabaja un promedio de 2.000 horas al año, igualmente sabiendo que un pro-

medio de obturación de un diente cariado, gasta más o menos 20 minutos, es decir tres dientes por hora tendríamos:

Número de dientes que requieren tratamiento de caries $30.000.000 \times 7 = 210.000.000$.

Número de horas necesarias:

$$210.000.000 \times 20' = 70.000.000$$

$$60.000.000$$

Número de odontólogos necesarios: 35.000.

Es decir, que en Colombia para atender únicamente el daño caries dental con odontólogos graduados y sin considerar otros factores (costos, dispersión de la población, etc.), hay un déficit de 21.500 odontólogos.

Debemos aclarar que este cálculo no es real porque sabemos que no todos los 30 millones de habitantes están expuestos a las necesidades de obturación, pero los presentamos así, porque si consideramos las necesidades de profesionales por enfermedades periodontales, anodoncia total o parcial, malformaciones dentales incapacitantes aun ajustando las poblaciones dentales expuestas al riesgo específico, las cifras alcanzarán valores astronómicos y sólo nos interesa dejar constancia de que el sector odontológico (escolarizado) no está en capacidad de cubrir las necesidades de salud oral de los colombianos y que si bien los 5.000 Dentistas Prácticos existentes no tienen la aprobación legal, son una solución complementaria a las necesidades de la comunidad.

Más aún, de acuerdo con el cuadro 4.3 del documento de salud oral OPS/OMS Capítulo 5.1 (Situación de la Odontología) que trata de la educación del personal y metas de entrenamiento, tenemos que Colombia para 1980 tenía 2.6 odontólogos por cada 10.000 habitantes contra 7.1 de Uruguay, 3.7 de Venezuela, 4.5 de México y más de 7 en la Argentina. Siendo así las cosas, Colombia tiene entre un 50% y un 150% menos odontólogos por habitante que los demás países suramericanos, y apenas está encima de países como Haití, Bolivia, El Salvador y Perú.

Algunos otros indicadores de la realidad colombiana se hacen evidentes a partir de la afirmación de Luis Carlos Gómez en conferencia denominada "Situación actual de la salud en Colombia" en el Foro Siglo XXI en Medellín en 1984.

"El 33.1% de la población colombiana requiere prótesis parcial superior, el 55.9% prótesis parcial inferior, el 17.1% prótesis total superior y el 12.3% prótesis total inferior. Sumando la necesidad de algún tipo de prótesis superior es de 50.2% e inferior de 68.2%". Los anteriores datos permiten según hablando de que Colombia es un país de edéntulos.

(Tomado de Carlos Payares. Obra citada página número 168).

El "índice de dientes cariados salvados" (John Fulton) en Colombia durante el periodo señalado (1965-1980) no ha cambiado sustancialmente. De esta forma las personas de menores ingresos se obturan dos dientes por cada 100 cariados, tanto en 1965 como en 1980. Las personas de menos instrucción se obturan un diente por cada 100 cariados. Las personas residenciadas en poblaciones menores de 2.500 habitantes se obturan tres dientes por cada 100 cariados tanto en 1965 como en 1980.

Huelga recordar la afirmación del hoy Representante a la Cámara, médico Jaime Arias Ramírez a su paso por el Ministerio de Salud a mediados de la década anterior.

Con respecto a la concentración urbana del recurso odontológico en Colombia, el plan nacional de desarrollo "Cambio con Equidad" hecho a mediados de la década de los 80 expresaba: "la ubicación del personal médico en el país no suele reflejar la distribución de las necesidades. Regiones de menor desarro-

llo relativo carecen por lo general de asistencia". El Estudio Nacional de Salud Bogotá (1977-1980), decía:

"Hoy podemos afirmar que la distribución geográfica del recurso humano sanitario es la misma. En el caso odontológico sabemos que la población rural y la marginal urbana son todavía las más desprotegidas. Según el nivel de urbanización la práctica odontológica institucional cubre el 18% de las poblaciones menores de 2.500 habitantes; el 27% de las poblaciones entre 2.500 y 9.999 habitantes, y el 38% de las poblaciones de más de 100.000". (Tomado de Payares, página 166).

En el documento de la OMS denominado "Condiciones de Salud de las Américas", Edición de 1990, volumen 1, página 212, Salud Oral Recursos Humanos en Odontología, dice así con respecto a la concentración urbana en América "A pesar del aumento global del número de odontólogos (en América Latina) profesionales, en muchos países no se dispone sino de limitados servicios odontológicos en el marco de programa institucionales y por eso sigue siendo muy bajo el número de dentistas en relación con la población. (No es raro comprobar que la proporción es de un odontólogo por 100.000 habitantes). También se plantea problemas con respecto a la distribución de estos profesionales. En el Perú, Lima, tiene de 1.5 a 1.6 dentistas en las zonas rurales. En el Uruguay, las estimaciones señalan que el 76% de los dentistas se encuentran en la capital, Montevideo, donde sólo vive 44% de la población. En Panamá hay 3.4 dentistas por 10.000 habitantes en las áreas urbanas y 4.3 dentistas por 10.000 habitantes en la ciudad capital, Panamá, en comparación con uno por 10.000 en las zonas rurales. El Brasil tiene virtualmente la misma situación, pues en el sudeste 55.4% de los dentistas atiende a 43.6% de la población, mientras que sólo 14.4 de los recién graduados en Facultades de Odontología se dirigen al nordeste, donde vive 28.5 de la población del país.

Queda pues claro el gran reto gubernamental frente a la cobertura de salud oral en el país y habida cuenta de tal realidad, la necesidad que tiene el Sistema Nacional de Salud de echar mano de todas las posibilidades que estén dentro de su resorte para luchar contra el enemigo común, que es la gran prevalencia del déficit de oferta de atención oral en el país.

3.2.2. Costo de entrenamiento de 5.000 Dentistas Prácticos.

Si aceptamos que formar un Dentista Práctico demandaría los 2/3 de la escolaridad que aquella requerida para formar un odontólogo, y si aceptamos que en el país hay cerca de 5.000 Dentistas Prácticos con tales calidades adquiridas en forma empírica, una aproximación económica del costo en formación de capital humano que de no utilizar al Dentista Práctico tendría el Sistema Nacional de Salud, que arrojar los siguientes guarismos:

Asunción adicional:

Costo año/persona de formación odontológica \$ 3.000.000.

Por lo tanto tenemos:

5.000 Dentistas Prácticos x tres años x \$ 3.000.000 = \$ 45.000.000.000.

(Cuarenta y cinco mil millones de pesos).

Si el Sistema Nacional de Salud quisiera formar estos 5.000 Dentistas Prácticos que en virtud de la exploración socio-económica anterior son absolutamente indispensables, le costaría la suma de 45.000 millones de pesos.

3.3. Ventajas que genera la presente propuesta de ley:

a) Mejoramiento del servicio de atención oral dado que el Dentista Práctico reglamentado podría invertir en el mejoramiento de su equipo y en capacitación académica;

b) El Dentista Práctico podría ordenar exámenes, radiografías y demás, mejorando así la calidad de diagnóstico;

c) El Dentista Práctico tendría que remitir al odontólogo casos de complejidad incremental, lo cual no puede hacer si es clandestino;

d) Disponibilidad de información epidemiológica;

e) Accesibilidad a la carta dental por parte de las autoridades;

f) Capacidad de implementación de políticas de mejoramiento de salud oral por parte del Sistema Nacional de Salud;

g) Capacidad de mejoramiento de capacitación permanente a través de participación en eventos profesionales;

h) Ampliación de la base de la pirámide de atención odontológica.

3.4. Contexto social.

3.4.1. Ocupación laboral: el país ha abordado el reconocimiento al trabajo informal en consideración a la cantidad de empleo generado en tal sector y teniendo en cuenta que al poderlo manejar puede implementar su progresivo mejoramiento.

En otras áreas también sensibles a la salud pública, tales como la fabricación de alimentos y aun de medicamentos se ha permitido el trabajo del informal llegando a que el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Trabajo han creado sendas organizaciones para su atención y aun para su fomento.

En el caso del Dentista Práctico, éste es cabeza sin duda de una organización microempresarial de la cual dependen típicamente por lo menos cuatro (4) empleados en forma directa y típicamente por lo menos otros diez (10) en forma indirecta. Por lo tanto, estamos hablando de permitir el empleo de 5.000 por 15 igual 75.000 personas en el país.

3.5. La realidad.

El Sistema Nacional de Salud en otros frentes ha tomado decisiones paralelas a lo planteado por este proyecto tales como:

a) Programa de entrenamiento de parteras: el Sistema Nacional de Salud consideró necesario mejorar la calidad del servicio prestado por las parteras y para ello implementó un programa de capacitación que empieza por asociarlas como principio de la pirámide de la atención médica gineco-obstétrica. Los resultados de la evaluación de tal programa han sido ampliamente satisfactorios como quiera que se han disminuido los casos de infecciones y complicaciones post parto, así como los casos de mortalidad y morbilidad en los recién nacidos.

Ello confirma la ventaja de manejar la realidad hacia su mejoramiento, en vez de rechazarla y marginarla.

b) La Asociación Colombiana de Dentistas, Acode con sus filiales han acometido programas de salud y similares con diversas entidades gubernamentales teniendo en su archivo diversas condecoraciones y reconocimientos entre los cuales se pueden destacar:

* Valle del Cauca: reconocimiento por la Alcaldía Municipal, doctor Carlos Holmes Trujillo.

* Santafé de Bogotá, D. C.: reconocimiento por la Policía Metropolitana, Tercera Estación.

Ello simplemente pone en evidencia que el Dentista Práctico tiene al igual que los profesionales de la salud una decidida vocación de servicio a la comunidad.

4. Descripción y alcance de los mecanismos propuestos.

El proyecto contempla la posibilidad de la habilitación/acreditación solamente para aquellos que cumplan con un conjunto exigente de requisitos, tal como se desprende de las siguientes etapas previstas en el proceso.

4.1. Inscripción ante la Comisión Nacional de Acreditación.

La Comisión Nacional de Acreditación y el Ministerio Nacional de Salud otorgarán el reconocimiento legal a quienes hayan cumplido con todos los requisitos y aprueben la evaluación a que se someterán.

4.2. Código de Ética.

Los Dentistas Prácticos, tal como lo han solicitado, Asociación Odontológica Sindical Colombiana, Asdoas, y la Federación Odontológica Colombiana, FOC, serán sometidos al imperio del Código de Ética del Odontólogo (Ley 35) o en su defecto se creará un código de ética específico).

4.3. Áreas permitidas.

Se contemplan en el artículo 7º del proyecto.

4.4. Obligaciones de remisión.

El Dentista Práctico tendrá la obligatoriedad de hacer la remisión de aquellos casos que estén por fuera de su competencia.

De los honorables Senadores,

Los Senadores de la República de Colombia, José Renán Trujillo García, Everth Bustamante García.

PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE 1992

por la cual se reglamenta el voto programático para alcaldes y gobernadores y la revocatoria del mandato de los mismos funcionarios.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Todo candidato a una gobernación o a una alcaldía debe inscribir su programa de gobierno tal como lo establece el artículo 259 de la Constitución Nacional.

Artículo 2º La inscripción deberá hacerse en las oficinas de la Registraduría Nacional del Estado Civil. En caso de que el municipio carezca de ella deberá efectuarse en las oficinas de la Registraduría en la capital departamental.

Una vez cumplida esta condición debe depositarse en manos del Defensor del Pueblo como garante de los intereses de la colectividad. Si no se cumpliere con este requisito la inscripción no será válida.

Artículo 3º Nadie podrá inscribir el programa de gobierno sino en la circunscripción correspondiente a la entidad territorial que aspira a gobernar.

El incumplimiento de los requisitos de inscripción o la inscripción dentro de una circunscripción diferente de la que le compete inhabilita al aspirante.

Artículo 4º Si cumplido el primer año de su administración el gobernador o el alcalde no ha hecho efectivo el programa con que se ha comprometido frente al elector se le podrá revocar el mandato cumpliendo con el siguiente trámite:

1. Por lo menos un veinte por ciento (20%) de los electores participantes, de acuerdo con el escrutinio oficial de la Registraduría en el comicio, en que fue elegido el funcionario deben solicitar por escrito a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Defensor del Pueblo la aplicación de uno de los mecanismos de participación popular para someter a votación la revocatoria del mandato del funcionario en discusión.

2. La Registraduría Nacional del Estado Civil producirá una consulta popular sometiendo a votación la revocatoria del mandato del funcionario cuestionado.

3. Si más de un cincuenta por ciento (50%) de los participantes en el comicio llegasen a solicitar la revocatoria, el funcionario deberá ser instantáneamente removido de su cargo.

4. El gobernador del departamento encargará con carácter de interinidad el funcio-

nario que debe reemplazar al gobernante revocado.

5. Si faltare más de un año para la conclusión del periodo administrativo deberá efectuarse una nueva votación popular.

6. Si faltare menos de un año el gobernador procederá a llenar la vacante hasta la conclusión del periodo.

7. No existe ninguna clase de acción administrativa o legal frente a la decisión revocatoria del elector.

8. Quien haya obtenido la revocatoria de su mandato de gobernador o alcalde no podrá volver a ser candidato a ninguna corporación pública.

Artículo 5º Esta ley rige desde su sanción.

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador Samuel Moreno Rojas.

Santafé de Bogotá, D. C., ...

EXPOSICION DE MOTIVOS

Uno de los aspectos más interesantes que quedaron consignados en la Constitución Nacional fue la gran apertura en cuanto a "mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía". Difícilmente otro país del mundo tiene un panorama tan generoso en ese terreno. El colombiano que buscaba simplemente una fórmula de representación, a partir de la sanción del texto, ha encontrado un abanico participativo que cambia de manera completa su presencia frente al Estado.

El voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato entran a convertirse en los mecanismos de participación, que la Constitución le entrega al colombiano, para que produzca el más trascendental cambio dentro del panorama político participativo.

La elección de gobernadores y alcaldes queda condicionada, y no es potestativo a la presentación del programa correspondiente al inscribirse como candidato. Esto significa el verdadero nacimiento del voto programático.

Con mucha laxitud actuó la Registraduría Nacional del Estado Civil, y el propio sistema jurídico del país, cuando permitió que en las pasadas elecciones de gobernador y de alcalde en más de un caso se salvara el requisito del programa del candidato.

La Constitución establece que: "Quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato". Es el artículo 259 del texto.

El presente proyecto aspira a dejar una reglamentación seria y fundamentada, aunque somera, para poder reglamentar el manejo de la inscripción de los programas, por parte de los aspirantes a gobernaciones y alcaldías y a su turno el mecanismo de participación del pueblo, para intentar revocar el mandato en caso de que se sienta burlado por el elegido.

Un 20% de los votantes en la elección del funcionario tendrán capacidad para exigir frente a la Registraduría que se les permita consultar la opinión de sus conciudadanos por intermedio de una votación, para confirmar o negar la revocatoria del mandato. La elección de revocatoria tendrá que estar aprobada por la mayoría absoluta de los votantes y no podrá presentarse ante la opinión pública antes de un año de desarrollo del periodo gubernamental.

Me permito solicitar a los honorables Senadores su voto afirmativo a un proyecto que puntualiza los compromisos del elegido con el elector.

De los honorables Senadores, atentamente, Samuel Moreno Rojas.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 1º de octubre de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 165 de 1992, "por la cual se reglamenta el voto programático para alcaldes y gobernadores y la revocatoria del mandato de los mismos funcionarios", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la Secretaría General. La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 1º de octubre de 1992.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera 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 la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
JOSE BLACKBURN C.

El Secretario del honorable Senado de la República,
Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 166 DE 1992

por el cual se reglamentan los requisitos para la elección de Diputados, sus facultades y otros aspectos relacionados con el régimen departamental.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Las Asambleas se reunirán cada año en la capital del departamento, por derecho propio, en reuniones ordinarias, en un período que comenzará el 1º de octubre y concluirá el 30 de noviembre.

Si por cualquier causa no pudiere reunirse una o más de las Asambleas en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuere posible, dentro del período respectivo.

Artículo 2º También se reunirán las Asambleas en sesiones extraordinarias por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale. En el curso de ellas sólo podrá ocuparse de los asuntos que el Gobierno someta a su consideración.

La función de control político es propia de las Asambleas y podrá ejercerla en todo tiempo.

Artículo 3º En general, para la instalación de las Asambleas se procederá de una manera análoga a la que se efectúa para la instalación del Congreso, con las variaciones que exija la naturaleza de aquella corporación. Las ordenanzas determinarán los detalles de dicho procedimiento sobre la regla general sentada en este artículo.

Artículo 4º Las Asambleas podrán por acuerdo interno trasladar su sede a otro lugar perteneciente a la misma circunscripción con carácter temporal. En caso de perturbación del orden público podrán reunirse en el sitio acordado por la mayoría.

Artículo 5º Cada Asamblea elegirá, para el correspondiente período constitucional, comisiones permanentes que tramitarán en segundo debate los proyectos de ordenanza. Estos tendrán tres debates.

Por ordenanza se determinará el número de comisiones permanentes, y el de los miembros de cada uno de ellas y las materias de que deberán ocuparse.

Artículo 6º Las sesiones de las Asambleas y de sus comisiones permanentes serán pú-

blicas. El reglamento exceptuará los casos especiales en que pueden tener carácter secreto.

Artículo 7º En las sesiones plenarias y en sus comisiones permanentes las decisiones se tomarán por mayoría de votos de los asistentes.

Artículo 8º Las Mesas Directivas de las Asambleas y de sus comisiones permanentes serán renovadas en cada período. Nadie de manera continua podrá permanecer más de un período en la Mesa Directiva.

Artículo 9º Las normas sobre quórum y mayorías decisorias están establecidas en la Constitución Nacional en los artículos 145, 146 y 148.

Artículo 10. Toda reunión de miembros de las Asambleas Departamentales que, con el propósito de ejercer funciones propias de la Corporación, se efectúe fuera de las condiciones establecidas por la Constitución o por la ley carecerá de validez; los actos que realicen carecerán de cualquier efecto y quienes participen en este tipo de deliberaciones tendrán la sanción que la ley estipula.

Artículo 11. Corresponde a los Diputados hacer las ordenanzas. Por medio de ellas ejercerán las siguientes funciones:

1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del Departamento.

2. Votar el presupuesto de rentas y gastos para cada año, que deberá presentar el Ejecutivo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución.

3. Entregar concesiones cuando se trate de construcción o conservación de vías públicas; para ello se necesita de la aprobación del Gobierno Nacional, cuando la obra interese a más de un departamento.

4. Establecer y organizar los impuestos que se necesiten para atender los gastos de la administración pública, con arreglo al sistema tributario nacional, pero sin gravar artículos que sean materia de impuesto de la Nación, de Municipio o de cualquier orden territorial o administrativo diferente, a menos que para hacerlo se les dé facultad expresa por la ley.

5. Fomentar la apertura de caminos, de canales navegables o de cualquier vía de comunicación, y la conservación y arreglo de las vías públicas del departamento.

6. Dirigir y fomentar por medio de ordenanzas y con los recursos propios del departamento, las industrias establecidas y la introducción de otras nuevas, la importación de capitales extranjeros y la colonización de tierras pertenecientes al departamento, dependiendo de la iniciativa gubernamental que establece la Constitución.

7. Fomentar la explotación y conservación de bosques de propiedad del departamento y la canalización de los ríos.

8. Planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir las reparaciones de los daños causados.

9. Velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

10. Reglamentar la policía local, en todos sus ramos, respetando las disposiciones legales.

11. La administración de los bienes del departamento y la fiscalización de las rentas y gastos de los municipios y distritos, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

12. El arreglo, fomento y administración de las obras y establecimientos públicos que interesen exclusivamente al departamento.

13. El fomento de nuevas poblaciones.

14. El arreglo de la estadística, desarrollo y fomento de la Carta Geográfica del departamento sin contravenir las disposiciones ge-

nerales sobre la materia y teniendo en cuenta lo establecido en la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial.

15. Crear los empleos necesarios para el servicio del departamento y determinar sus funciones y duración.

16. Organizar la Contraloría Departamental y elegir el Contralor para un período de tres años, que se iniciará simultáneamente con el de gobernador. La elección de Contralor se producirá de dos ternas integradas por candidatos presentados por el Tribunal Superior de Distrito Judicial y una por el correspondiente Tribunal de lo Contencioso-administrativo, tal como lo establece la Constitución Nacional.

El Contralor no podrá ser reelegido para el período inmediato.

17. Crear y suprimir municipios con arreglo a la base de población que determine la ley y agregar o segregarse términos municipales, consultando los intereses locales y lo establecido en la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial.

18. Aclarar las líneas dudosas límites de los municipios dentro de los respectivos departamentos.

19. Fijar los sueldos de los empleados del departamento que sean de cargo del Tesoro departamental respetando la iniciativa gubernamental establecida por la Constitución.

20. Vigilar la cumplida aplicación de la carrera administrativa en el departamento.

21. Exigir los informes que estimen convenientes, de cualquier empleado departamental.

22. Solicitar de los poderes nacionales la expedición de las leyes, decretos, actos y resoluciones que convengan a los intereses del departamento.

23. Fundar y sostener becas en los establecimientos públicos de educación secundaria y profesional.

24. Condonar las deudas a favor del tesoro departamental, total o parcialmente. Esto no podrá hacerse sino por evidentes motivos de justicia y de acuerdo con el Ejecutivo Departamental y con el visto bueno de la Contraloría respectiva.

25. Expedir las ordenanzas que sirvan de regla para el curso de sus trabajos.

26. Arreglar la deuda pública a cargo del departamento y disponer la manera de amortizarla, procurando en todo lo posible el cumplimiento de las obligaciones contraídas, o bien promoviendo con los respectivos interesados la modificación de las obligaciones, de la manera más equitativa y razonable que sea posible.

27. Monopolizar en beneficio del tesoro departamental, si lo estima conveniente y de conformidad con la ley, la producción, introducción y venta de licores destilados embriagantes, o gravar esas industrias en la forma en que lo determine la ley, si no conviene el monopolio. Llegar a acuerdos con los demás departamentos para la distribución y venta de licores.

28. Arreglar todo lo relativo a la organización, recaudación, manejo e inversión de las rentas del departamento; a la formación y revisión de cuentas de los responsables, y a la represión y castigo del fraude. El arrendamiento de las rentas, cuando se disponga a administrarlas, se harán según lo determinen las respectivas ordenanzas.

29. Fijar la cuantía y naturaleza de las cauciones que deben otorgar los empleados recaudadores, pagadores y empleados de manejo de la hacienda departamental.

30. Promover lo necesario para la ejecución de trabajos que interesen conjuntamente a varios municipios y señalar la parte de gastos que a cada uno de ellos ha de tocar, previo el parecer de los respectivos concejos municipales.

31. Reglamentar los juegos de suerte y azar sin permitir que perjudiquen la moral o el desarrollo de la riqueza pública y castigando a los transgresores con las penas establecidas por la ley.

32. Velar por la conservación de los aspectos culturales relacionados con el departamento, la preservación y desarrollo de las expresiones folclóricas de cada provincia.

Patrocinar concursos departamentales o interdepartamentales que fomenten las expresiones literarias, musicales, teatrales, cinematográficas y artísticas propias de la época.

Establecer bibliotecas, hemerotecas, y cinematecas en los municipios que sea posible y en particular en la capital del departamento.

Conservar los valores históricos y establecer en los centros educativos cursos y cátedras correspondientes al estudio de la historia patria, de la instrucción cívica y en particular de la Constitución, tal como lo establece el artículo 41 de la Carta Magna.

33. Cumplir las demás funciones y deberes que les señalen la Constitución y las leyes.

34. Proponer moción de censura respecto de los Secretarios del Despacho y de los Gerentes y Directores de las empresas e institutos descentralizados del departamento, por asuntos relacionados con funciones propias del cargo.

La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la Asamblea. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguiente a la terminación del debate, con audiencia de los Secretarios respectivos. Su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de la Asamblea. Una vez aprobada el Secretario, Director o Gerente quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. Este numeral es análogo al numeral 9 del artículo 135 de la Constitución.

35. Citar y requerir a los Secretarios del Despacho, a los gerentes de las empresas del departamento y a los directores de los institutos descentralizados departamentales para que concurran a las sesiones. Las citaciones deben hacerse con una anticipación no menor de cinco días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los funcionarios citados no concurran, sin excusa aceptada por la respectiva Asamblea, ésta podrá proponer moción de censura. Los funcionarios deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la Asamblea.

Artículo 13. La norma constitucional en su artículo 299 establece que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados no podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas.

Para ser elegido diputado se necesita:

Ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, mayor de 21 años y que durante el año anterior al día de la elección haya habitado por un lapso no menor a una anualidad dentro de la circunscripción departamental en referencia.

Artículo 14. No podrán ser diputados:

1. Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

2. Quienes hubieren ejercido como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección.

3. Quienes hayan intervenido en cuestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.

4. Quienes hubieren perdido la investidura de Congresista, Diputado, Concejal, Concejal Distrital, Edil, Gobernador o Alcalde.

5. Quienes tengan vínculo por matrimonio o unión permanente, o de parentesco en tér-

cer grado de consanguinidad, primero de afinidad, o único civil, con funcionarios que ejerzan autoridad civil o política a nivel departamental.

6. Quienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil y se inscriban por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha. (El punto despierta inquietud al doctor Moreno Díaz).

7. Quienes tengan doble nacionalidad, exceptuando los colombianos por nacimiento.

8. Quienes tengan deudas pendientes por cualquier concepto con el departamento.

9. Quienes hayan sido destituidos por causas de mala conducta del departamento o lo hayan sido por solicitud del Ministerio Público.

10. Quienes lleven menos de un año viviendo en forma consecutiva dentro de la respectiva circunscripción.

Artículo 15. Los diputados no podrán:

1. Desempeñar cargos públicos a ningún nivel desde un año antes de su elección.

2. Gestionar, en nombre propio o ajeno asuntos ante entidades públicas o ante personas que administren tributos, ser apoderados ante las mismas, celebrar con ellas, por sí o por interpuesta persona, contrato alguno.

3. Ser miembro de juntas o consejos directivos de entidades descentralizadas de nivel departamental o de instituciones que administren tributos, o de entidades descentralizadas de nivel municipal que pertenezcan a la misma circunscripción.

4. Celebrar contratos o realizar gestiones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos o sean contratistas del departamento o reciban donaciones de éste.

Artículo 16. Las incompatibilidades de los diputados tendrán vigencia durante el período constitucional respectivo. En caso de renuncia, se mantendrán durante el año siguiente a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del período fuere superior.

Quien fuere llamado para reemplazar al renunciante, quedará sometido al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades a partir de su posesión.

Artículo 17. Los diputados no tendrán suplentes. Las vacancias por falta absoluta serán suplidas por los candidatos no elegidos, según el orden de inscripción en la lista correspondiente, tal como lo establece el artículo 261 de la Constitución.

Artículo 18. Los diputados no podrán exigir ni insinuar el nombramiento de funcionarios públicos en su circunscripción. La utilización de la investidura para presionar a la administración en el nombramiento de funcionarios constituye causal de mala conducta y motivo de pérdida de la curul.

La Comisión Nacional del Servicio Civil impedirá que pueda llegar a un cargo público, quien haya sufrido la revocatoria del mandato.

Artículo 19. Los reglamentos de las Asambleas serán originarios de cada una de ellas. Si no se producen en el primer período de sus sesiones posteriores a esta ley el Congreso de la República, en cualquiera de sus dos Cámaras puede originarlo y elevarlo a ley cumpliendo con los requisitos de cualquier norma legal.

Artículo 20. Los diputados perderán su investidura:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.

2. Por la inasistencia en un mismo período de sesiones a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de ordenanzas en

3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Asambleas.

4. Por indebida destinación de dineros públicos.

5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

6. Por ejercer presión a la administración en el nombramiento de funcionarios públicos o de empleados oficiales.

Artículo 21. Las asambleas deben sesionar dentro del período establecido en un calendario de días hábiles de lunes a viernes, incluidos.

Artículo 22. Los diputados recibirán como emolumentos una dieta o suma diaria que no podrá propasar en el total de su mensualidad la que reciben como sueldo los Secretarios del Despacho. La administración tiene obligación de descontar las ausencias de los diputados a las sesiones. El abstenerse de hacerlo es causal de mala conducta para el funcionario pagador. El Diputado sólo percibirá dietas durante el período establecido o el tiempo en que se desarrollen sesiones extraordinarias. En el mes de diciembre recibirán una prima equivalente a las doceavas partes devengadas.

Artículo 23. Los diputados están impedidos para usufructuar de manera permanente vehículos de propiedad de la administración.

Artículo 24. En cada departamento en que existan comunidades indígenas reconocidas, habrá por lo menos una curul en la Asamblea para un representante de ellas, adquirida por elección popular.

Artículo 25. Es prohibido a las Asambleas Departamentales:

1. Dirigir excitaciones a corporaciones y funcionarios públicos.

2. Intervenir por medio de ordenanzas o resoluciones en asuntos que no sean de su incumbencia.

3. Decretar a favor de alguna persona natural o jurídica gracias, donaciones, gratificaciones, auxilios, indemnizaciones, personas u otras erogaciones destinadas a satisfacer créditos o derechos reconocidos con arreglo a la ley preexistente.

4. Dar voto de aplauso a los actos oficiales.

5. Imponer gravámenes sobre objetos o industrias gravadas por la ley.

6. Nombrar a ninguno de sus miembros para empleos remunerados cuya provisión les incumba, ni incluirlos en las ternas que deban elegir para que otra autoridad haga el nombramiento respectivo.

7. Autorizar viajes al exterior con dineros del erario, salvo en misiones específicas aprobadas al menos por las tres cuartas partes de los miembros de la asamblea respectiva.

Artículo 26. Esta ley rige desde su sanción.

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

Samuel Moreno Rojas.

Santafé de Bogotá, D. C., diciembre 1º de 1991.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Parte del régimen departamental que se incluye tanto en la Constitución Nacional como en el Código del Régimen Político y Municipal necesita, una reglamentación de fondo, teniendo en cuenta las modificaciones que la Carta Magna establece en el Capítulo Segundo, Título XI, entre los artículos 297 y 310, incluidos.

Hasta el presente y a raíz de las últimas reformas que tuvo sobre esa materia la Constitución de 1886, los diputados fueron perdiendo sus funciones, cada vez en mayor medida, hasta verlas desaparecer casi en su totalidad y dedicarse año por año y departamento por departamento a autorizar al Eje-

cutivo para entrar a desempeñar las funciones propias de las asambleas.

El artículo 299 de la actual Constitución al tratar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados delega en la ley su reglamentación. De manera taxativa dice: "No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda". Se refiere al propio régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

Recogiendo el espíritu del Constituyente y estudiando las formulaciones hechas en el Régimen de Incompatibilidades e Inhabilidades, no sólo de Colombia en este siglo sino de algunos países de América Latina, —los del Grupo Andino— y de muchos europeos como España, Alemania, Italia y Francia, en sus normativas constitucionales, hemos querido plantear unas fórmulas estrictas que hagan de las asambleas corporaciones serias y responsables, tales como lo exige el momento actual. Consideramos fundamental que un espíritu de descentralización planteado en la Carta, desde su artículo 1º, rija el nuevo sentido del departamento colombiano.

Mientras el país no comprenda la importancia de la descentralización, en un momento en que el mundo entero y algunas de las más grandes potencias se estremecen ante el peligro de un federalismo hirsuto, Colombia no podrá tener una auténtica estabilidad administrativa ni una tranquilidad política.

Tres de las Constituciones colombianas del siglo pasado, la de 1853, la de la Confederación en 1858 y la de Rionegro en 1863 buscaron fórmulas de descentralización que siempre fallaron por su falta de autenticidad y por llevar los procesos solamente a la parte política, dejando en terrenos inestables el aspecto económico y el administrativo.

Unas sólidas Asambleas con amplias funciones en el terreno cultural, en el administrativo, en el social, en el económico y en el del control fiscal permitirán que las Asambleas recuperen una jerarquía, dolorosamente perdida dentro de un proceso desenfundado de centralización que se vivió particularmente durante los años del Frente Nacional y los inmediatamente siguientes.

Las Asambleas no pueden volver a ser el punto de concentración de políticos parroquiales y parasitarios que no fueron capaces, desde la reforma plebiscitaria hasta nuestros días, de producir una sola norma que pudiera llegar a convertirse en una fórmula de robustecimiento de las corporaciones, dentro de un período en que la crisis administrativa colombiana ha llegado a su más angustioso abismo.

Creemos que este proyecto intenta penetrar en las verdaderas honduras del desajuste institucional presentado en el departamento colombiano. Dentro de serias exigencias, estrictas inhabilidades y valederas incompatibilidades, podemos partir hacia la implantación de una carrera administrativa en que el funcionario público deje de ser una ficha política, parte de la desacreditada clientela burocrática que desautorizó los principios éticos de los dirigentes regionales y la eficiente marcha del proceso administrativo.

Los derechos de las comunidades indígenas es indispensable que se reflejen en las Asambleas con más autenticidad que en cualquier otra corporación. Por eso hemos establecido la presencia en la Duma, por lo menos de un representante de ellos en cada departamento donde existan como unidades reconocidas. Es parte de un proceso representativo de los derechos de los colombianos. Es parte de una fórmula de participación que no puede dilatarse. Me siento particularmente obligado a luchar por la participación de los colombianos más desfavorecidos dentro de la vida política colombiana. En 1954 un hombre de mi sangre, el General Gustavo Rojas Pinilla, cuando desempeñaba la Presidencia de la República,

produjo uno de los actos de participación ciudadana más importantes de nuestra historia cuando concedió el voto a la mujer.

A la consideración de los honorables Senadores me permito presentar este proyecto, con la esperanza de que su rápido estudio y aprobación facilite el ordenamiento de una de las corporaciones públicas que ha mostrado mayor ineficiencia en el desarrollo administrativo del país.

Presentado al estudio del honorable Senado de la República por el suscrito Senador,

Samuel Moreno Rojas.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES
Santafé de Bogotá, D. C., 1º de octubre de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 166 de 1992, "por la cual se reglamentan los requisitos para la elección de diputados, sus facultades y otros aspectos con el Régimen Departamental", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante Secretaría General del Senado. La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 1º de octubre de 1992.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera 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 la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
JOSE BLACKBURN C.

El Secretario General del honorable Senado de la República,
Pedro Pumarejo Vega.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 141 de 1992, "por la cual se refinancian las deudas de los cafeteros".

Señores Senadores:

Cumplo con el deber de rendir ponencia sobre el Proyecto de ley número 141 de 1992, "por la cual se refinancian las deudas de los cafeteros", del cual es autor el señor Senador Gabriel Melo Guevara.

La iniciativa en cuestión busca establecer un mecanismo transitorio para aliviar la crítica situación por la que atraviesan los productores de café en el país, debido a la baja cotización del grano en el mercado internacional y a las dos rebajas que se han sucedido en el precio interno durante este año.

Para nadie es un secreto la importancia de nuestra industria cafetera. Su trayectoria dentro de la Historia Económica de Colombia por sí sola relieves los aportes que este cultivo y sus productores han realizado al desarrollo económico y social del país.

Y si bien es cierto que su participación dentro del volumen total de exportaciones ha pasado a ser demás del 70% a comienzos de siglo a menos del 20% en la actualidad, no menos cierto es que de esta actividad aun dependen cerca de 300.000 familias diseminadas en por lo menos doce departamentos que poseen regiones dedicadas al cultivo del café al interior de nuestra geografía.

La situación de los productores de café es crítica. Los créditos que les otorgó el Sistema Financiero para la siembra de la cosecha del año cafetero que recién comienza, se pactaron bajo unas condiciones de mercado totalmente diferentes. Hace un año el productor recibía \$ 100.000.00 en efectivo por carga de 125 kilos. Hoy sólo recibe \$ 70.000.00.

Yo me pregunto cuál empresario resiste una caída en el ingreso por venta de su pro-

ducto del 30% en un año. Cómo se puede responder ante unos costos crecientes, un ingreso disminuído y unas obligaciones bancarias que no dan espera.

Ese es el actual predicamento de los productores de café en el país. En especial de los miles de pequeños productores que han logrado unas condiciones de vida medianamente decorosas gracias a que la cafetera es una economía ampliamente democratizada.

Y aun cuando aparentemente el Fondo Nacional del Café dispone de los recursos para adquirir la cosecha del presente año cafetero, el panorama a nivel mundial es aún incierto frente a la posibilidad de instaurar de nuevo el Pacto Internacional de Cuotas; quizá ello sólo ocurra en el mes de diciembre y su vigencia no sería inmediata.

En el entretanto estimo que el país debe ayudar a los cafeteros. Una medida como la propuesta serviría para aliviar la carga financiera de quienes con estoicismo han soportado los rigores del ajuste macroeconómico y de las políticas implantadas en su sector.

No se trata de una condonación; ni de irrigar recursos que alteren el crecimiento de los medios de pago; ni de implantar subsidios. Se trata de establecer una refinanciación, modalidad de corriente uso en el mundo bancario y de negocios.

Los establecimientos de crédito podrán computar el noventa por ciento (90%) de las deudas refinanciadas a los cafeteros como inversión sustitutiva del encaje, siempre y cuando hubiesen sido contraídas antes del 15 de septiembre de 1992.

Para cualquier entidad bancaria resulta financieramente más atractivo refinanciar el diez por ciento (10%) con cargo a sus recursos propios, que esperar el incumplimiento de sus clientes para iniciar procesos de cobro judicial y tener que hacer provisiones o castigos de cartera, lo cual afecta sensiblemente los estados de pérdidas y ganancias.

Cálculos preliminares cuantifican la cartera que el sistema financiero tiene colocada en crédito para la producción de café en alrededor de los 130.000 millones de pesos. El volumen de encaje requerido de los bancos a 31 de agosto de 1992 ascendía a la suma de 975.000 millones de pesos, lo cual indica que si la totalidad de las deudas de los cafeteros fueran refinanciadas ello sólo equivaldría a un 12% del total del encaje bancario.

Estoy seguro de que este mecanismo aliviará en mucho la delicada situación que hoy se vive en las zonas cafeteras y permitirá que los productores del grano, apegados a su tradición, continúen con su esfuerzo mejorando las condiciones de vida de sus familias, de sus regiones y del país en general.

Por lo anteriormente expuesto me permito proponer:

Dése primer debate al Proyecto de Ley número 141 de 1992, "por la cual se refinancian las deudas de los cafeteros".

Atentamente,

Luis Guillermo Vélez Trujillo.
Senador de la República.

Santafé de Bogotá, D. C., 5 de octubre de 1992.

SENADO DE LA REPUBLICA
COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., cinco (5) de octubre de mil novecientos noventa y dos (1992).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría la Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley número 141 de 1992, "por la cual se refinancian las deudas de los cafeteros".

El Secretario General de la Comisión Tercera del Senado de la República,

Rubén Darío Henao Orozco.