



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 149

Santafé de Bogotá, D. C., martes 25 de mayo de 1993

EDICION DE 24 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

ACTAS DE PLENARIA

No. 62 de la sesión ordinaria del día jueves 20 de mayo de 1993

Presidencia de los Honorables Senadores: Tito Edmundo Rueda Guarín,
Alvaro Pava Camelo y Jaime Rodrigo Vargas Suárez.

En Santafé de Bogotá, D. C., a los veinte días del mes de mayo de mil novecientos noventa y tres (1993), previa citación se reunieron en el Salón Boyacá del Capitolio Nacional, los miembros del honorable Senado con el fin de sesionar en pleno.

I

Llamado a lista.

El Presidente de la Corporación, honorable Senador Tito Edmundo Rueda Guarín, indica al señor Secretario llamar a lista y contestan los siguientes honorables Senadores:

Acosta Medina Amílkar David
Albornoz Guerrero Carlos
Angarita Baracaldo Alfonso
Angel Mejía Juan Guillermo
Araújo Noguera Alvaro
Avenida Hernández Luis Janil
Barco Víctor Renán
Betancourt de Liska Regina
Blackburn Cortés José
Blum de Barberi Claudia
Bogotá Marín Jaime
Bonneth Locarno Pedro Antonio
Botero Zea Fernando
Bula Hoyos Rodrigo
Calderón Sosa Jairo Enrique
Castro Borja Hugo Arturo
Cepeda Saravia Efraín José
Cerón Leyton Laureano Antonio
Corsi Otálora Carlos Eduardo
Cruz Velasco María Isabel
Cuéllar Bastidas Parmenio
Char Abdala Fuad Ricardo

Chávez López Eduardo
Dájer Chadid Gustavo Antonio
Echeverri Jiménez Armando
Echeverri Coronado Hernán
Eliás Náder Jorge Ramón
Espinosa Faccio-Lince Carlos Adolfo
Espinosa Jaramillo Gustavo
Galvis Hernández Gustavo
García Romero Juan José
Gechem Turbay José Eduardo
Gerlein Echeverría Roberto
Giraldo Hurtado Luis Guillermo
Gómez Hurtado Enrique
Grabe Loewenherz Vera
Guerra de la Espriella José
Henríquez Gallo Jaime
Hernández Aguilera Germán
Hernández Restrepo Jorge Alberto
Iragorri Hormaza Aurelio
Laserna Pinzón Mario
Latorre Gómez Alfonso
Londoño Cardona Darío
Londoño Capurro Luis Fernando
Losada Valderrama Ricaurte
Lozano Gitán Jorge
Marín Bernal Rodrigo
Matus Torres Elías Antonio
Melo Guevara Gabriel
Mendoza Ardila Fernando
Montoya Puyana Alberto
Moreno Rojas Samuel
Mosquera Meza Ricardo
Motta Motta Hernán
Muyuy Jacanamejoy Gabriel
Náder Náder Salomón
Name Terán José Antonio
Navarro Mojica José Ramón
Palacio Tamayo Aníbal
Panchano Vallarino Guillermo
Pava Camelo Alvaro
Peláez Gutiérrez Humberto
Pinillos de Ospina Clara Isabel

Pizano de Narváez Eduardo
Quirá Guauña Anatolio
Rodríguez de Castellanos Claudia
Rodríguez Vargas Gustavo
Rueda Guarín Tito Edmundo
Ruiz Llano Jaime Eduardo
Salcedo Baldión Félix
Sanín Posada Maristella
Santofimio Botero Alberto
Segovia Salas Rodolfo
Serrano Gómez Hugo
Sojo Zambrano José Raimundo
Sorzano Espinosa Luis Guillermo
Suárez Burgos Hernando
Trujillo García José Renán
Turbay Quintero Julio César
Turbay Turbay David
Uribe Vélez Alvaro
Valencia Cossio Fabio
Vargas Suárez Jaime Rodrigo
Vásquez Velásquez Orlando
Vélez Trujillo Luis Guillermo
Victoria Perea Raúl Hernán
Villarreal Ramos Tiberio
Villegas Díaz Daniel
Vives Campo Edgardo
Yepes Alzate Omar
Zuluaga Botero Bernardo G.

Dejan de asistir con excusa los siguientes honorables Senadores:

Amador Campos Rafael
Angulo Gómez Guillermo
Bustamante García Everth
Izquierdo de Rodríguez María
López Cabrales Juan Manuel
Molano Calderón Enrique
Pastrana Arango Andrés
Tunubalá Paja Floro Alberto
Valencia Jaramillo Jorge

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 20 de 1993.

Doctor
TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN
Presidente
Honorable Senado de la República
E. S. D.

Cordial y atento saludo:

Con la presente, me dirijo a usted doctor Rueda, para rogarle el favor de excusar al Senador Anatolio Quirá Guauña, ya que como miembro de la Comisión de Reestructuración de la Policía, se encuentra en este momento realizando labores concernientes a dicha reforma, razón por la cual le es imposible asistir a la Plenaria de hoy jueves 20 de mayo de 1993.

Agradezco doctor Rueda, su amable atención y comprensión.

Me suscribo con toda atención y respeto.

María Alicia Villegas López
Secretaria
Senador Anatolio Quirá Guauña

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 19 de 1993.

Doctor
TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN
Presidente
H. SENADO DE LA REPUBLICA
Ciudad.

Distinguido doctor Rueda:

Por medio de la presente solicito excusarme por la no asistencia a las Plenarias llevadas a cabo los días 19 y 20 de mayo de 1993.

Motiva esta petición compromisos adquiridos con anterioridad, fuera de Bogotá.

Con sentimientos de aprecio y gratitud.

Cordialmente,

Rafael Amador Campos
Senador de la República.

La Secretaría informa a la Presidencia que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 12:00 m., la Presidencia manifiesta: Abrase la sesión, proceda el señor Secretario a dar lectura al Orden del Día para la presente reunión. Por encontrarse en poder de los honorables Senadores un ejemplar de éste, se prescinde de su lectura.

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy jueves 20 de mayo de 1993, a las 11:00 a. m.

I

Llamado a lista.

II

Consideración y aprobación de las Actas números 58, 59, 60 y 61 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 12, 13, 18 y 19 de mayo de 1993, publicadas en las Gacetas del Congreso números ... de 1993.

III

Proyectos de ley para segundo debate.

Proyecto de ley número 209 de 1992 Senado (01 de 1992 Cámara), "por la cual se desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos reconocidos en el artículo 19 de la Constitución Política". Ponente para segundo debate: Honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 7 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 53 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 126 de 1993. Autora: Honorable Representante Viviane Morales H.

Proyecto de ley número 227 de 1992 Senado (57 de 1992 Cámara), "por medio de la cual se ceden unos terrenos de la Nación al Municipio de Ibagué, con

destino a planes de vivienda popular". Ponente para segundo debate: Honorable Senador Félix Salcedo Baldión. Publicaciones: Cámara: Proyecto publicado en la Gaceta número 61 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 130 de 1992. Senado: Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 121 de 1993. Autor: Honorable Representante Alfonso Uribe Badillo.

Proyecto de ley número 117 de 1992 Senado, "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo para la creación del Mercado Común Cinematográfico Latinoamericano". Hecho en Caracas el 11 de noviembre de 1992. Ponente para segundo debate: Honorable Senador Daniel Villegas Díaz. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 40 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 211 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 55 de 1993. Autora: Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Noemí Sanín de Rubio.

Proyecto de ley número 187 de 1992 Senado, "por medio de la cual se aprueba el Canje de Notas constitutivo del Acuerdo entre Colombia y Brasil para la recíproca exención de doble tributación a favor de las empresas marítimas o aéreas de ambos países". Suscrito en Bogotá, el 28 de junio de 1971. Ponente para segundo debate: Honorable Senador Alberto Montoya Puyana. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 146 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 181 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 59 de 1993. Autora: Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Noemí Sanín de Rubio.

Proyecto de ley número 258 de 1992 Senado (121 de 1992 Cámara), "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de la Fundación del Municipio de Rivera en el Departamento del Huila". Ponente para segundo debate: Honorable Senador José Guerra de la Espriella. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 125 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 97 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 104 de 1993. Autor: Honorable Representante Rodrigo Villalva Mosquera.

Proyecto de ley número 89 de 1992 Senado, "por la cual se expide el procedimiento de la expropiación por vía administrativa sobre bienes inmuebles". Ponente para segundo debate: Honorable Senador Alberto Santofimio Botero. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 123 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 192 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 128 de 1993. Autor: Honorable Senador Julio César Turbay Quintero.

Proyecto de ley número 313 de 1993, "por la cual se reglamenta el manejo y aprovechamiento de los depósitos judiciales y se dictan otras disposiciones". Ponente para segundo debate: Honorable Senador Juan Manuel López Cabrales. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 106 de 1993. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 120 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número ... de 1993. Autores: Señor Ministro de Justicia, doctor Andrés González Díaz y Ministro de Hacienda (E.), doctor Héctor Cadena Clavijo.

Proyecto de ley número 144 de 1992 Senado, "por medio de la cual se reglamenta la Acción de Tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política". Ponentes para segundo debate: Honorables Senadores Parmenio Cuéllar Bastidas, Omar Yepes Alzate y Hugo Castro Borja. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 74 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 164 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 122 de 1993. Autor: Honorable Senador Gabriel Melo Guevara.

Proyecto de ley número 222 de 1992 Senado, "por la cual se crea el Sistema Nacional para la Organización Social de los Consejos Nacionales de Integración y Desarrollo Comunitario y de Economía Solidaria, el Fondo Financiero para el Sector Solidario y se dictan otras disposiciones". Ponente para segundo debate: Honorable Senador Tiberio Villarreal Ramos. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 190 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 27 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 113 de 1993. Autor: Honorable Senador Ricaurte Losada Valderrama.

Proyecto de ley número 91 de 1992 Senado, "por la cual se regula la materia de los Estados de Excepción". Ponente para segundo debate: Honorable Senador Orlando Vásquez Veíasquez. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 13 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 45 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 203 de 1992. Autor: Ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana.

Proyecto de ley número 135 de 1992 Senado, "por la cual se interpreta con autoridad la Ley 20 de 1969 y se dictan otras disposiciones". Ponente para segundo debate: Honorables Senadores Eduardo Chávez López y Hugo Serrano Gómez. Publicaciones: Senado: Pro-

yecto publicado en la Gaceta número 61 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 168 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 124 de 1993. Autores: Honorables Senadores Amilkar Acosta Medina, Claudia Blum de Barberi y otros.

IV

Ascensos militares.

Ascenso del señor Mayor General Ramón Emilio Gil Bermúdez a General de la República de Colombia.

V

Negocios sustanciados por la Presidencia.

VI

Lo que propongan los honorables Senadores de la República y los señores Ministros del Despacho.

El Presidente,

TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN

El Primer Vicepresidente,

ALVARO PAVA CAMELO

El Segundo Vicepresidente,

JAIME VARGAS SUAREZ

El Secretario General,

PEDRO PUMAREJO VEGA

II

Consideración y aprobación de las Actas números 58, 59, 60 y 61, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 12, 13, 18 y 19 de mayo de 1993, publicadas en las Gacetas del Congreso números ... de 1993.

La Presidencia manifiesta que cuando se registre el quórum decisorio considerarán las Actas e indica que se proceda con el siguiente punto del Orden del Día.

III

Proyectos de ley para segundo debate.

Proyecto de ley número 209 de 1992 Senado, 01 de 1992 Cámara, "por la cual se desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos reconocidos en el artículo 19 de la Constitución Política".

La Presidencia manifiesta que en la sesión plenaria del 19 de mayo se aprobó la proposición positiva con que termina el informe.

A petición de un honorable Senador se aplazó el segundo debate, teniendo en cuenta que el Senador ponente no se encontraba en el recinto. Contando en el día de hoy con la presencia del ponente, honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas, la Presidencia indica que se proceda a la discusión del proyecto.

Se abre el segundo debate.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas.

Palabras del honorable Senador

Parmenio Cuéllar Bastidas:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Señor Presidente y honorables Senadores, el proyecto de ley cuyo segundo debate vamos a hacer ahora, es originario de la Cámara de Representantes donde ya se aprobó, previo un acuerdo de todos los sectores interesados en

este proyecto en la Comisión Primera del Senado, ciertamente no se introdujeron modificaciones de importancia, solamente se adicionó el artículo 18, por iniciativa del Senador José Renán Trujillo, este proyecto busca simplemente desarrollar el principio constitucional consagrado en el artículo 19 de la Constitución sobre libertad religiosa y de cultos, como entiendo que sobre esta materia no existe ninguna discusión, espero que los demás Senadores si tienen a bien hagan las observaciones al respecto o de lo contrario le solicito proceder a la votación. Muchas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Regina Betancourt de Liska:

Gracias señor Presidente. Yo estoy muy de acuerdo con este proyecto de ley, estoy de acuerdo que haya libertad religiosa, que cada persona piense quién es su Dios y en quién debe creer, me parece muy buena idea y además me gusta mucho que hayan excluido aquello de que no se incluye ni parasicología ni metafísica, porque eso no es una religión. La metafísica es una ciencia y me gusta mucho que lo hayan excluido, porque efectivamente creo que no vale la pena colocarlo como religión, aun cuando religión significa religar, todo en lo que existe en la vida es una religión. Estoy de acuerdo con el proyecto y yo con muchísimo gusto quiero entrar a ayudar, a coadyuvar en este proyecto maravilloso para que cada persona, si quiere, forme su propia religión. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al articulado del proyecto.

Leído éste, la Presidencia pone a consideración de los honorables Senadores presentes el articulado leído, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Mario Laserna Pinzón.

Palabras del honorable Senador Mario Laserna Pinzón:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Mario Laserna Pinzón.

Señor Presidente, me parece muy importante en este tema, aclarar ciertas cosas, porque se trata de algo muy importante, sino lo estaríamos debatiendo aquí, y no hubiera sido tema de un debate que lleva, siglos enteros en discutirse, no tengo el texto pero estoy refiriéndome a lo que oí decir, que toda persona tendrá derecho o se le garantizará el derecho libre de la elección de religión, lo que implica a mi entender que hay formas no libres de estar dentro de una religión, y yo quisiera que se me aclarara porque entiendo la religión como un fenómeno en que el individuo participa, pero que es un fenómeno de la colectividad, por lo tanto, al ser de la colectividad, el que nace dentro de una colectividad está directamente ya involucrado a estar hablando el lenguaje de esa comunidad, lo mismo que ocurre con el idioma, señor Presidente, yo no entendería que se dijera cada persona no está capacitada para elegir libremente su idioma, entonces quiero que se me explique el alcance de ese que está destinado a elegir libremente, ¿cuándo se elige de forma no libre? Porque si no, nos van a decir que como él fue a una escuela donde se enseñaba determinada forma religiosa no eligió

libremente y eso me parece que va a ser un problema de interpretación, porque va a decir: si yo quiero elegir libremente, yo quiero que me envíen a la India, a aprender como es allá, la religión de determinado sitio o sino no estoy eligiendo libremente, hay determinaciones que restringen esa libertad, como restringe nuestra libertad del idioma. Y ya si quisiera ser uno más sutil, diría que hay ciertos principios que parecen que no son de libre elección, porque para ejercer la libertad se requiere previamente estar dentro de unos principios que consagra "esa libertad y la religión es una de esas formas". La religión es una forma de determinar en qué maneras, en qué circunstancias el hombre está obrando libremente y quiero que se me explique estar practicando una religión que no se eligió libremente. Muchas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Fernando Mendoza Ardila:

Muchas gracias señor Presidente. Yo creo que es muy oportuna la pregunta que nos hace el honorable Senador Mario Laserna, quiero decirle esto, el criterio fundamental que se está aplicando, honorable Senador Laserna, el criterio fundamental que ha venido siendo aplicado o pretende ser aplicado en nuestro país, a partir de la nueva Constitución es de que cada persona tiene absoluta libertad dentro de su fuero interno y privadísimo de acoger o no acoger determinada orientación en sentido político, en sentido religioso, en sentido, en muchos sentidos, en sentido filosófico, etc., aquí hablamos del sentido religioso, es apenas lógico que la formación religiosa y especialmente en una Nación como la nuestra, pues, prácticamente sí viene de cuna.

Realmente es en la familia, es en el seno de la familia en donde esa formación se debe recibir, incluso por eso se está discutiendo tanto, también acerca de esa formación religiosa no debe ser dirigida e inducida o ser objeto de proselitismo incluso en los centros de formación. Es una libertad, pero que obviamente incluye eso también en la Constitución tenemos el artículo que dice que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, y que además debe fortalecerse porque es el núcleo en donde el ser humano recibe la formación, usted, tiene toda la razón en eso: Lo que sucede es que hoy por muchísimas razones, por los medios de comunicación, por la ampliación, por la misma mayor facilidad de cultura que las personas están recibiendo, pues de pronto se ven sometidas a examinar, o no sometidas, se ven en la posibilidad de examinar posibilidades religiosas que son diferentes de pronto de las que recibieron en la cuna, porque además en la familia, muchas veces, ya ni formación religiosa se está dando. Entonces es la posibilidad de elegir. Yo soy un caso de esos, yo soy por cuna y formación católico y romano y un día de estos tuve la oportunidad de enfrentarme a una nueva forma de ver el evangelio y la acepté, tengo una libertad para eso, se trata fundamentalmente es de que nadie sea obligado a aceptar unas creencias con decisiones que no vengan de su propia intimidad.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Mario Laserna Pinzón:

Para que usted, me siga aclarando no solamente el concepto sino la perspectiva desde sus experiencias personales, es que yo tenía una tía que dijo, hola Josefina porque no estás llevando a las niñas que tenían 8 o 9 años, porque no las estás llevando a misa y que hagan la primera comunión, es que yo les respeto a ellas el derecho de elegir libremente. Entonces mi pregunta es esta honorable Senador, si en su familia les permitieron a usted elegir libremente desde la niñez, por-

que esto va a terminar en que se diga el derecho de elegir libremente está también abarcando a los niños, entonces los padres no tienen ningún derecho y, por el contrario, se están violando cuando llevan a los niños a las ceremonias religiosas de las cuales ellos participan y me parece que eso va a crear un conflicto interno a la familia. Otra cosa es que los adultos ya eligen libremente, por eso traje el mismo ejemplo del idioma, los adultos eligen libremente qué idioma quieren hablar si son capaces de aprender un idioma diferente al que se les dio en la familia, pero no han elegido libremente el idioma que se les da dentro del contexto de la vida familiar. Entonces debería no dejarse abierta esa puerta porque ya en Suecia los niños han dicho que no tiene por qué someterse, niños de 8 años, que apelan al derecho de tutela contra los padres que les quieren dar unas determinadas normas de ir a la escuela o no, si no hay derecho, eximirse de ir a la escuela si es una obligación de los padres enviar a la escuela, usted estará de acuerdo conmigo que la religión es la formación de los hábitos, y de las creencias, y de las supersticiones y de los dogmas con que la gente va valorando su propia acción en la vida, entonces ¿si no se le da eso?, cómo va actuar el niño, por eso el Estado totalitario le ha quitado a la familia el derecho a darle la instrucción religiosa, porque quieren que queden sometidos al doctrinamiento político desde la más temprana niñez, y yo me temo que aquí se está cayendo en una abstracción que desde chiquito se tiene derecho a elegir libremente todo aquello que nos va a hacer útil en la vida, explíqueme usted, eso honorable Senador con la lucidez habitual que lo caracteriza y el respeto que me merece y que le doy fe a sus afirmaciones y explicaciones.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela nuevamente el honorable Senador Fernando Mendoza Ardila:

Muchas gracias, con mucho gusto honorable Senador, usted tiene toda la razón, y lo que pasa es que obviamente la formación durante la niñez, está involucrada dentro del ejercicio del derecho de patria potestad, que nuestra legislación civil y la misma Constitución Nacional, consagran y que está siendo consagrada en la misma forma dentro del proyecto que se está estudiando, es parte del ejercicio de la patria potestad, y la decisión libre de cada persona, pues obviamente debe tomarla cuando ya su capacidad intelectual y su formación le dan una posibilidad para ello.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Regina Betancourt de Liska:

Señor Presidente y honorables Senadores, yo creo que unos de los proyectos más importantes que han podido colocar en ésta, durante toda la vida es ésta de la libertad de religiones, yo creo que nosotros no podemos someternos a que nos coloquen una religión y nos coloquen además una marca desde antes de nacer. Yo creo que el hombre debe ser totalmente libre, yo creo que el hombre debe tener la capacidad suficiente y ojalá los niños, la capacidad para elegir la religión que se le antoje, porque es que la religión es una cosa bastante difícil en donde si se pueden explicar algunas cosas que las personas creen como los dogmas, pero de todas formas está infringiendo la libertad del hombre, una religión.

Yo pienso que además es igual que con los partidos, aquí todo el mundo pensaba que no podía existir sino el partido liberal y el partido conservador y nacieron bajo esas normas y además bajo el dogma de los partidos y de ninguna manera se les podía imponer porque mandaban a matar a los que no pertenecían a los partidos o liberal o conservador.

Yo recuerdo en mi niñez, que no soy como tan joven cuando se decía que los liberales eran el demonio y que había que matarlos, ¿por qué?, porque simplemente se les enseñaba desde niños que los liberales eran el demonio, ahora caímos en cuenta que tan demonio es el uno como el otro y qué tan santo es el uno como el otro. Yo pienso que aquello de las religiones debe ser algo muy bello y ojalá un día en cada hogar pretendan más bien decir que él es su mejor iglesia, su mejor templo y es lo que más se debe respetar que no tiene que ser una cosa por fuera sino por dentro, que el hogar debe ser el mejor templo de Dios, y que cada persona debe ser el hijo de Dios; aquí en la tierra.

Yo creo, honorables Senadores, que esto de la libertad religiosa será algo maravilloso para todos los colombianos, y que todos tengan la oportunidad de entrar a la puerta que crean, que es la mejor para entrar al cielo, que ellos pretenden reconocer, y yo creo además, que el hombre ya está, ya debe ser totalmente libre y que los niños inclusive se les debe llevar a diferentes colegios, no importa si es católico, si es protestante, si es luterano, lo que quiera, pero de todas formas que ellos aprendan a ver y a reconocer cuál es el mejor y en cuál pueden penetrar. El día que se acabe la libertad religiosa volvemos otra vez a la dictadura y además yo creo que la religión fue impuesta aquí en Colombia a base de sangre, porque los españoles llegaron y no existía esa religión y fue con sangre que nos hicieron creer que esa era la única verdad y por eso seguimos siendo criminales, por eso yo acepto rotundamente que se permita la libertad religiosa y que cada persona empiece a concientizarse de lo que es bueno y de lo que es malo. Muchísimas gracias honorable Senador por esa interpelación.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas:

Muchas gracias honorable Senador Mendoza, muchas gracias señor Presidente. Honorables Senadores, yo quiero dejar aquí la carta que le envió la Conferencia Episcopal de Colombia al señor Presidente del Senado, doctor Tito Edmundo Rueda Guarín, cuyos términos comparto ciento por ciento.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas quien da lectura a la comunicación del Presidente de la Conferencia Episcopal.

Conferencia Episcopal de Colombia.

Presidente.

Santafé de Bogotá, D.C., 19 de mayo de 1993:

SPEC 9783/93.

Al doctor
TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN,
Presidente
Senado de la República
E. S. D.

Señor Presidente:

Reciba mi cordial saludo.

En pocos días habrá de ser considerado por la plenaria del honorable Senado de la República, en su último debate en el Congreso Nacional, el Proyecto de ley número 209 (Senado), "por el cual se desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos reconocida en el artículo 19 de la Constitución Política".

"El mismo respeto de la dignidad de la persona humana —en palabras del Sumo Pontífice Juan Pablo II— parece pedir que cuando sea discutido o establecido, en orden

a dictar leyes nacionales... , el justo sentido de la libertad religiosa, sean consultadas también las instituciones; que por su naturaleza sirven a la vida religiosa. Si se omite esa participación, se corre el riesgo de imponer unas normas o restricciones en un campo tan íntimo de la vida del hombre, que resulten contrarias a sus verdaderas necesidades religiosas" (Discurso ante la XXXIX Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 2 de octubre de 1979).

El Episcopado colombiano ha seguido, con mucho interés; el trámite de este proyecto de ley, en cuyos debates es justo reconocer las luces aportadas por connotados fieles católicos que ocupan escaños en el Congreso de la República.

Ante la perspectiva de la aprobación final de este proyecto de ley, en mi condición de Presidente de la Conferencia Episcopal y en nombre de los fieles de la religión Católica, la cual, en atención al tradicional y mayoritario sentimiento religioso de la Nación Colombiana, es considerada por el Estado "como elemento fundamental del bien común y del desarrollo integral de la comunidad nacional", me siento obligado a contribuir en el presente debate. También lo hago como ciudadano, en ejercicio de mis derechos fundamentales a formular solicitudes ante las autoridades y a participar activamente en la adopción de las decisiones que conciernen al bien común.

La Conferencia Episcopal no se opone a la expedición de una ley sobre el Derecho de Libertad Religiosa. Por el contrario, dado que "pertenece esencialmente a la obligación de todo poder civil proteger y promover los derechos inviolables del hombre", consiedra, junto con la Iglesia Universal, que "el poder público debe, pues, asumir eficazmente la protección de la libertad religiosa de todos los ciudadanos por medio de justas leyes y otros medios adecuados..." (Declaración Dignitatis Humanae del Concilio Vaticano II, sobre la Libertad Religiosa, No. 6). El Episcopado, por consiguiente, espera que el trámite de la primera ley; estatutaria sobre un derecho fundamental, en cuya regulación la República carece de tradición jurídica, sea abordado con el estudio y la atención necesarias. Desea, además, que la nueva ley contribuya eficazmente a la solución de los actuales problemas, en lugar de generar nuevas e indeseables controversias religiosas.

No desconoce la Conferencia Episcopal el juicioso estudio realizado por el honorable Cámara de Representantes, en especial el emprendido por la comisión accidental que, habiendo oído incluso al Secretariado Permanente del Episcopado, presentó un extenso pliego de propuestas sustitutivas, finalmente acogidas por la plenaria de la Corporación. A pesar de estas sustanciales reformas, el proyecto de ley está lejos de ser una iniciativa enteramente aceptable.

Con todo comedimiento me permito, señor Presidente, manifestarle algunas de las objeciones que la Conferencia Episcopal le hace al Proyecto de ley número 209 en su estado actual.

1. El proyecto no precisa los principios rectores de la posición estatal en torno a lo religioso. Omisión lamentable, porque la Constitución no es laica ni atea; al contrario, en el preámbulo reconoce a Dios e invoca su protección y en el articulado garantiza con amplitud la dimensión religiosa de la persona.

2. Subyace en el proyecto de ley estatutaria una gran confusión sobre el carácter público o privado que tendría la personería jurídica reconocida a las Iglesias y confesiones religiosas (artículos 8º, 9º, 10, 11 y 16).

La plena libertad e independencia de las Iglesias y confesiones religiosas, expresamente reconocida en el artículo 19 de la Constitución Política, depende del carácter de su personería jurídica; puesto que existe una

esencial diferencia entre la autonomía de una persona jurídica de derecho privado y la libertad e independencia de las comunidades religiosas.

Al respecto, es preocupante que el proyecto de ley no se refiera a la libertad de las Iglesias y confesiones religiosas y, en cambio, considere la autonomía de las comunidades religiosas como si se tratase de una sociedad comercial. La confusión es tal, que expresamente se prohíbe a las Iglesias y confesiones religiosas dictar disposiciones —vr.gr. leyes canónicas— para los fieles que no sean ministros religiosos (artículo 13).

El Estado colombiano ha reconocido "a la Iglesia Católica como persona jurídica de derecho público eclesiástico con potestad legislativa, administrativa y jurisdiccional" (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 15 de mayo de 1954, Magistrado ponente: Dario Echandía, G. J. t. LXXXVII, No. 2141, pág. 581). Este reconocimiento, basado en los postulados jurídicos de los artículos II y III del Concordato vigente, único compatible con los seculares relaciones diplomáticas sostenidas con la Santa Sede, es una invaluable garantía de la libertad de la Iglesia Católica, que debe ser preservada.

La Iglesia Católica ha valorado que "entre los elementos que integran el bien de la Iglesia, más aún, el bien de la misma sociedad temporal... , ciertamente el más importante es el de que la Iglesia disfrute del grado de libertad de acción que requiere el cuidado de la salvación de los hombres... La libertad de la Iglesia es principio fundamental en las relaciones entre la Iglesia y los poderes públicos y todo el orden civil" (Declaración Dignitatis Humanae, No. 13). La verdadera libertad religiosa existe donde las leyes garantizan efectivamente la necesaria independencia de la Iglesia y propician el que tal independencia sea respetada en la práctica por todos. Esta garantía y respeto no serían plenos si la Iglesia Católica fuese equiparada a una persona jurídica de derecho privado.

3. En virtud del artículo IV del Concordato, que sigue vigente aún después de la Sentencia C-027 de la primera Corte Constitucional, la Iglesia Católica, Diócesis, Comunidades Religiosas y demás entidades eclesiásticas de derecho canónico, gozan de personería jurídica ante la ley colombiana, sin necesidad de satisfacer otras exigencias. El proyecto de ley no aclara suficientemente si las mencionadas entidades tendrían que someterse a los trámites previstos en él para continuar, después de dos años, gozando de personería jurídica (artículos 10 y 16).

Si así fuese, la República de Colombia desconocería nuevamente el Concordato vigente, propósito que no creo abrigue el honorable Congreso de la República.

4. Adolece el proyecto de ley de una errónea concepción sobre la igualdad de derechos en materia religiosa y sobre la igual libertad de las comunidades religiosas frente a la ley (artículos 1º, 3º, literal i) y 5º, entre otros).

La Conferencia Episcopal no sólo no se opone a esta igualdad, sino que además enseña, junto con la Iglesia Universal, que "el poder civil debe evitar que la igualdad jurídica de los ciudadanos, la cual pertenece al bien común de la sociedad, jamás, ni abierta ni ocultamente, sea lesionada por motivos religiosos, ni que se establezca entre aquellos discriminación alguna" (Declaración Dignitatis Humanae, No. 6).

Esta igualdad, sin embargo, no puede entenderse como un ejercicio uniforme o idéntico de los derechos y la libertad en materia religiosa, tanto por parte de las personas como de las Iglesias y confesiones, error que subyace en el articulado del proyecto de ley.

5. El proyecto de ley establece la imposibilidad de exigir a la persona que aspire a ser docente de religión en los establecimientos estatales, el lleno de unos mínimos requi-

sitos de carácter religioso, como si se tratase del acceso o permanencia en cualquier cargo público (artículo 1). Tal imposibilidad es contraria al derecho de libertad religiosa de los padres de familia y de los alumnos mayores de edad.

A pesar de ser un cargo público, los requisitos mínimos que debe reunir una persona para acceder a la cátedra de religión en un establecimiento estatal son la pertenencia a la Iglesia o confesión religiosa de la que se trate y la misión o delegación para cumplir esa tarea en nombre de la respectiva comunidad religiosa.

Impedir a la respectiva autoridad religiosa que establezca requisitos para que un docente pueda asumir una cátedra de esa religión, es coartar la legítima libertad religiosa y favorecer, so pretexto de enseñar una determinada religión, el que se divulguen doctrinas contrarias a su credo.

Estas exigencias también son aplicables a las capellanías en establecimientos castrenses, penitenciarios, docentes u hospitalarios.

6. La Ley 25 de 1992, a la vez que ha reafirmado la posibilidad de celebrar concordatos o tratados internacionales entre las Iglesias o confesiones religiosas y el Estado ha permitido suscribir convenios de derecho público con las comunidades religiosas que no gozan de personería jurídica internacional. Sobre esta cuestión ha sido recientemente presentada una acertada iniciativa en la Cámara de Representantes.

Lamentablemente, sobre este asunto, el proyecto de ley tampoco es claro. Parece desprenderse de su texto que la celebración de un futuro concordato o la reforma del actualmente vigente, a más de los trámites propios para la celebración de un tratado internacional, estaría sujeto a un previo control de legalidad por parte del Consejo de Estado (artículo 59). Este requisito adicional es contrario a la naturaleza de tratado público reconocida al Concordato.

7. Es altamente cuestionable la competencia administrativa que se atribuye al Ministerio de Gobierno sobre todas las cuestiones relativas al Derecho de Libertad Religiosa, valorado como un mero derecho civil (artículo 15). Este "poder de policía" sobre los asuntos religiosos, propio de las nefastas épocas de la tuición de cultos, vulnera gravemente el justo derecho fundamental de libertad religiosa.

8. En la actualidad, no obstante la vigencia plena del Concordato, se encuentran amenazados la debida protección jurídica y los necesarios instrumentos de garantía de los derechos fundamentales de los católicos.

Ante estas circunstancias, es oportuna la expedición de la Ley Estatutaria de Libertad Religiosa. Sería lamentablemente, por tanto, que la ocasión no fuese eficazmente aprovechada para aclarar asuntos cruciales, tales como los relativos a:

— Cómo ofrecer en los establecimientos docentes estatales enseñanza religiosa y moral, según las creencias del educando mayor de edad o de los padres de familia del menor.

— El régimen de contratación entre la Iglesia y el Estado para la prestación del servicio de educación oficial en las zonas marginadas del país.

— La asistencia religiosa a los militares católicos a través del Ordinariato Castrense.

— La extensión a las otras iglesias y confesiones del régimen tributario o de exención del servicio militar obligatorio reconocidos a la Iglesia Católica.

— La facultad a los concejos municipales para conceder a los lugares de cultos y demás edificios vinculados a éstos, exenciones de los impuestos sobre la propiedad inmueble.

— La protección de la buena fe de las personas, respecto del legítimo ejercicio de funciones religiosas por quienes carecen de la respectiva licencia, emanada de la correspondiente autoridad religiosa.

9. No establece el Proyecto de ley las medidas para proteger a reclusos, enfermos y militares de un indebido proselitismo, contrario al derecho de libertad religiosa.

10. No establece el proyecto de ley que el derecho de libertad religiosa debe interpretarse y garantizarse según los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia, como de manera general lo estipula el artículo 93 de la Carta.

11. Es confusa la situación en que quedarían las capillas católicas existentes en los cementerios dependientes de la autoridad civil o de los particulares (artículo 29, literal c, numeral 1).

12. Se omite el reconocimiento al derecho de asistencia religiosa en los establecimientos docentes, asistencia que permite la institución de capellanías y la realización de actos de culto (artículos 29, literal f y 49).

13. Si bien protege en el proyecto de ley la destinación específica de los lugares de culto, no se garantiza convenientemente el derecho a que continúen dedicados a los servicios de la correspondiente Iglesia o confesión religiosa (artículo 39, literal a).

14. Con la expresión "ministros" se restringe indebidamente la participación de los fieles laicos en la asistencia religiosa a enfermos, reclusos, militares, etc. Además, tampoco se aclaran las obligaciones patrimoniales del Estado respecto de las capellanías existentes en los establecimientos oficiales, ni el derecho que tienen las Iglesias y confesiones religiosas de establecer autónomamente la peculiar forma de organización de las mismas (artículo 49).

Señor Presidente, a la vez que cumplo con mi deber de Pastor de poner en su conocimiento estos graves inconvenientes del proyecto de ley en cuestión, muchos de los cuales de no ser oportunamente subsanados, perjudicarían la convivencia ciudadana y el mismo ejercicio del derecho de libertad religiosa, expreso mi confianza de que la Corporación que usted dignamente preside adoptará las decisiones que más convengan al bien común y tengan en cuenta un electorado mayoritariamente católico.

Me permito, finalmente, con todo respeto, solicitarle se sirva disponer la lectura de esta comunicación ante la plenaria del honorable Senado de la República.

Aprovecho la oportunidad para expresarle mis sentimientos de la más alta estima y consideración.

Muy atentamente,

† Pedro Rubiano Sáenz.

Arzobispo de Cali

Presidente de la Conferencia Episcopal.

C.C.: — A los honorables Senadores de la República.

— A los señores Ministros de Gobierno, Relaciones Exteriores, Defensa, Hacienda y Crédito Público, Justicia y Educación Nacional.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Fernando Mendoza Ardila.

Palabras del honorable Senador Fernando Mendoza Ardila:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Fernando Mendoza Ardila:

Señor Presidente, yo lo he escuchado con mucha atención la carta enviada por el señor Presidente de la Conferencia Episcopal, no es la primera que él envía durante el trámite de todo este proyecto de ley, creo que como siempre han sido escuchadas las observaciones hechas por la Conferencia Episcopal a través

de su vocero y no solamente eso, sino han sido escuchadas y han sido incluidas y han sido tenidas en cuenta durante todo el desarrollo del proceso por los ponentes los honorables Representantes que actuaron como ponentes en la Cámara durante todo este proyecto, quienes fueron los honorables Representantes Guido Echeverri y Julio Gallardo, además quien aparece como autora del proyecto, la honorable Representante Viviana Morales junto con el Ministro de Gobierno de ese entonces, doctor Humberto de la Calle Lombana, el asesor presidencial para estos efectos, el doctor Cepeda, el suscrito, el honorable Senador Carlos Corsi que aquí ante el Senado de la República representa al Movimiento Laicos por Colombia, quien entendemos que tiene la vocería.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas:

La carta que yo acabo de leer es compartida por toda la bancada del Partido Conservador colombiano, el doctor Carlos Duarte, lógicamente está identificado en nuestros planteamientos, pero el Partido Conservador que por mi intermedio ha leído esta carta comparte íntegramente mi posición honorable Senador Mendoza y la carta tiene fecha del día de ayer, es cierto señor Presidente, perdóneme señor Presidente, es que la carta va dirigida a usted y llegó el día de ayer, ¿es cierto o no es cierto?, luego no podemos referirnos a las cartas o a los mensajes que hubo en la Cámara de Representantes. Yo estoy hablando de un tema concreto, que es la discusión el día de hoy en plenaria y estoy hablando como Senador conservador y tengo la absoluta seguridad que los colegas de mi partido respaldan la posición que yo he asumido aquí.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Fernando Mendoza Ardila:

Muy bien honorables Senadores. Yo no estoy diciendo que no sea así; estoy haciendo un recuento de lo que ha sido el trámite del proyecto; entonces estoy diciendo precisamente que las observaciones, que usted, o no usted, sino la carta de la Conferencia Episcopal trae, pues han sido escuchadas y creo que deben seguir escuchadas; no me estoy refiriendo a que haya ninguna oposición de ninguna manera y creo que sobre estos puntos fundamentales coincidimos. La misma carta dice que es necesario reglamentar la igualdad religiosa, reconoce también cómo están de acuerdo con algunos puntos fundamentales; creo que la carta debe ser tenida en cuenta y no hay ninguna oposición.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas:

Perdóneme honorable Senador, es que aquí se ha presentado un problema que es éste, ante el país, creen que éste es un problema entre los católicos, los laicos, y los protestantes y que aquí no hay sino un Senador laico, un solo Senador católico y, hay dos Senadores que representan pues las religiones cristianas que otros decimos las religiones protestantes, entonces que si acuerdan entre los laicos y los dos protestantes, se ha arreglado el problema y resulta honorable Senador, que aquí somos muchos los Senadores católicos y que queremos intervenir en la cuestión, por eso al intervenir y leer la carta lógicamente que aquí se deduce, como usted lo anota, de que ha habido amplitud en el debate de que no se trata de la verdad revelada, ni siquiera ha habido mala fe sino ha habido el deseo de acertar, lo dice Monseñor Rubiano en todo el contexto de la carta, pero lo que sí se concluye es que a este proyecto le falta conmiarlo más en este proyecto nosotros exigimos

a nombre del Partido Conservador, entrar a su discusión; nosotros consideramos que no hemos tenido la vocería del caso; a mí me decía el Senador Laserna, ahora yo también como miembro del M-19 estoy de acuerdo que aquí se debe discutir más este proyecto y estoy absolutamente seguro que muchos Senadores que son católicos quieren asumir la misma posición que asumimos los conservadores como católicos honorable Senador.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Fernando Mendoza Ardila:

De ninguna manera estoy, es decir, yo no podría aceptar de ninguna manera que se trata de una lucha y de una discordancia, ni muchísimo menos, en absoluto es que yo creo que estamos en ese plan; estaba diciendo que estaba totalmente de acuerdo en los puntos fundamentales, es necesario dar esta reglamentación, es necesario que se desarrollen los artículos 18, 19 de la Constitución y que se desarrolle en forma tal que realmente consagren en este momento clave, una verdadera paz religiosa en este país, que lleguemos a un punto en que verdaderamente cada uno, pueda tomar decisiones libres sobre sus creencias religiosas y que no se instrumentalice la ley para ello; entonces no hay ningún punto de contraposición y realmente el debate se puede dar y creo que puede ser muy enriquecedor y lo damos y con seguridad vamos a llegar a las mejores conclusiones, no se trata de eso, lo que estaba diciendo es que muchas de las observaciones que allí se presentan ya han sido tomadas en cuenta y si alguna no lo ha sido, pues aquí estamos listos a oír y yo creo que el honorable Senador ponente, todos los honorables Senadores que aquí estamos presentes y seguramente el asunto va a ser muy enriquecedor.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Hernán Echeverri Coronado:

Como quiera que existe la carta del señor Presidente de la Conferencia Episcopal colombiana. Haciendo las observaciones que me parecen serias y estudiables por el Senado para no continuar la discusión sobre el proyecto, tengo una proposición en la Secretaría pidiendo que se suspenda el debate y se nombre una comisión; entonces eso cambia el parámetro de la discusión, por favor sométala a consideración.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Hernán Echeverri Coronado, e informa que se ha registrado quórum decisorio.

La Presidencia somete a consideración de los miembros del Senado la proposición leída, y concede la palabra al honorable Senador Carlos Corsi Otálora.

Palabras del honorable Senador Carlos Corsi Otálora:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Corsi Otálora:

Honorables Senadores, yo quiero aquí referirme desde luego a la proposición pero previamente hacer una importante aclaración que me parece muy pertinente, lo que el Senador Gustavo Rodríguez Vargas ha dicho que hay muchos Senadores católicos y que no es posible que la vocería de los católicos la tenga el Movimiento Cívico Laicos por Colombia.

Yo quiero ante todo el país y para que conste en acta, decir que estoy cien por ciento de acuerdo con el Senador Gustavo Rodríguez, jamás he dicho que yo sea el vocero de los

católicos, resulta que el vocero de los católicos en Colombia es el que firma esa carta o sea el Presidente de la Conferencia Episcopal, y el Papa. Y cualquier colombiano que dijera yo hablo en nombre de los católicos, le estaría quitando la vocería ni más ni menos que a Juan Pablo Segundo, que es la cabeza de 800 o más millones de personas, entonces yo si les voy a pedir que quitemos esa confusión de una vez para siempre, ni el mío que es un movimiento de movimiento de carácter religioso lleva 2000 años y se llama Iglesia Católica que está dentro del cristianismo, donde hay hermanos que después del concilio nos hemos venido acercando mucho del ecumenismo, son los hermanos separados, por eso hoy es tan cordial y tan amable la relación con ellos, el mismo Papa estuvo orando en un templo luterano y hay reuniones permanentes. Yo estoy formado dentro de una escuela ecuménica como católico, de muchos años no es de ahora, es de hace más de 20 años desde el Concilio Vaticano y antes es uno de los grandes movimientos que busca la unidad de los cristianos pero como sabemos que hay diferencias teológicas históricas delicadas nos aproximamos en la amistad de la oración en trabajar por el bien de la sociedad, en eso ustedes no han visto que hayamos tenido aquí una sola controversia de carácter religioso con la Unión Cristiana, con el Partido Nacional Cristiano, los de Laicos por Colombia, lo que ocurre es que la palabra laico, yo si aprovecho esto para que sepan quiénes somos, porque algunos han pensado, que por llamarnos laicos nosotros no somos católicos, yo les quiero aclarar que Laicos por Colombia, la palabra laico significa, el católico que tiene como responsabilidad propia y personal llevar la fuerza del Evangelio y tener una visión orgánica del hombre en la sociedad, todos los bautizados somos laicos, todo el que diga que es católico y que no sea obispo presbítero o diácono es laico, por eso nosotros tampoco decimos somos el movimiento de los laicos porque yo no me podría tomar la vocería ni de vosotros de ningún católico colombiano, por eso especificamos y decimos somos un movimiento llamado Laicos por Colombia, es decir respondemos por nosotros mismos y no estamos representando ni a todos los laicos del país ni menos a la Iglesia Católica que además de los laicos, cuenta con todos los presbíteros, los religiosos y obispos y diáconos, entonces yo hacía esta aclaración, porque fue el Senador Gustavo Rodríguez, quien la hizo y creo que ha quedado claro, nosotros hablamos a nombre de un movimiento cívico donde hay liberales, conservadores, personas que tienen identidad católica para que se sepa cuál es su pensamiento y su filosofía que obra dentro de lo temporal, sabiendo que hay una autonomía de las cosas terrestres, pero la gente sabe cuál es nuestra posición ante la vida, eso es todo, ahora en cuanto a la proposición que se acaba de plantear, se va a leer y si es de aplazar y nombrar una comisión, quiero referirme entonces a 2 puntos, por qué intervino yo en las discusiones sobre el proyecto de ley, por la sencilla razón de que aquí hubo 2 proyectos de ley presentados, uno por la Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos y dos, el que presenté yo. Yo presenté un proyecto de libertad religiosa, entonces lógicamente los que habíamos presentado proyectos de libertad nos reunimos a trabajar juntos, me parece muy importante que se apruebe la proposición de que se ha hablado, pido que se apruebe porque es lógico que haya que escuchar para que sea una ley de gran armonía y paz para los colombianos en el campo religioso.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas:

Yo pido señor Presidente que en esa comisión haya liberales, que haya conservadores, nosotros hemos estado totalmente excluidos

que esté la Senadora Claudia, que ella presentó un proyecto de ley en el mismo sentido que no fue tenido en cuenta y lógicamente el Senador Mendoza y el Senador Cuéllar, y el Senador Corsi, que no acontece lo que ha pasado hasta el momento el mismo Senador Mendoza me dice, hombre yo tengo que confesar públicamente que los conservadores no han tenido nada que ver en esto, entonces yo le ruego señor Presidente que sea una comisión amplia y representativa de todos los sectores católicos y no católicos, sin tener en cuenta en absoluto, discrepancias que se han presentado en torno a este proyecto como acontecía con la Senadora Claudia, a mí me parece realmente una de las fallas al traer este proyecto que no se le hubiera acumulado el proyecto que ella presentó. Muchas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Alberto Montoya Puyana:

Gracias señor Presidente. Yo quisiera hacer una pregunta que pienso nos aclararía un poco la carta del Presidente de la Episcopal, no sé si respecto a esos comentarios se tiene un proyecto de articulado alternativo el que ha sido aprobado ya en la Comisión Primera, simplemente quería hacer esa pregunta con el fin de que si algo respecto a los comentarios de la carta, ya se tienen, sería un avance importante para el desarrollo del trabajo de la comisión que se quiere nombrar con esta proposición. Gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Señor Presidente: Estoy de acuerdo en que se conforme la comisión que aquí se ha propuesto, éste es un tema de mucha trascendencia, de mucha importancia y sobre todo muy delicado, pero eso no está bien que algún grupo o partido político trate de explotarlo electoralmente, eso sería gravísimo tratar de formar aquí una lucha religiosa cuando no existe, en primer lugar eso. En segundo lugar, éste es un proyecto de ley estatutaria que ha sufrido ya 3 debates, dos en la Cámara y 1 en el Senado en la Comisión Primera, debe terminar este proyecto antes del 20 de junio de este año, de lo contrario no puede hacer tránsito a la próxima legislatura, tocaría volver a presentarlo y volver a tramitarlo, por lo tanto, yo solicito que esa comisión tenga un término no mayor de 8 días, es decir, que para el próximo miércoles esté ese informe para que se recojan las inquietudes que se han presentado en la carta de la Conferencia Episcopal.

Me anticipo a decir señor Presidente y honorables Senadores, que este proyecto de ley recoge de verdad todos los aspectos en un 90% de los proyectos presentados por los diferentes sectores, yo no quisiera decir aquí, señor Presidente, que a mí me llegaban unos telegramas que se decía: "Abajo la libertad religiosa, viva la religión católica". Yo soy católico y soy liberal. Yo no voy a permitir que aquí ningún grupo trate de abanderarse de la religión católica con fines electorales. Eso no lo vamos a permitir quienes tenemos las mayorías aquí en esta Corporación, afortunadamente. No vamos a permitir que haya una confrontación religiosa con afanes electorales. Vamos a estudiar detenidamente las observaciones que hace la Conferencia Episcopal, en la seguridad de que este proyecto ya ha recogido la mayor parte de esas observaciones, y si ellas pueden enriquecer este proyecto mucho mejor. El ponente, y todos los Senadores creo, estamos preocupados porque este proyecto sea beneficioso para el país, que no vaya de ninguna manera a crear una situación de confrontación en un tema tan espinoso y tan delicado. Por eso mi interven-

ción, simplemente, señor Presidente, para pedir que esté integrado por todos los sectores, está bien, pero que el término no exceda el próximo miércoles. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia interviene para manifestar:

Quiero solicitar a los honorables Senadores, que me han pedido el uso de la palabra, si ya con la solicitud que ha hecho el señor ponente, ponemos en consideración la proposición para elegir la comisión, puesto que el señor ponente del proyecto la ha aceptado. Inclusive, inmediatamente procedemos a conformar dicha comisión, si ustedes lo aprueban, y le ponemos un plazo máximo hasta el próximo miércoles para seguir debatiendo el proyecto.

Retoma el uso de la palabra el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas:

Yo voy a ser muy claro, yo por ejemplo que aspiré a integrar la comisión, yo quiero que se escuche a Monseñor Rubiano, y a los delegados de la Conferencia Episcopal, entonces se presenta un problema: que si de pronto el miércoles no estuvo, entonces hay que votarla. No honorable Senador. Esto es un tema trascendental en la vida nacional como lo ha dicho usted honorable Senador Parmenio. Creo que es el último debate, éste que estamos presentando para que sea ley. Cualquier día que lo aprobemos antes de cerrar la sesión, es válido para que sea ley de la República. Esos plazos angustiosos no tienen sentido, porque usted mismo lo ha dicho, se está tocando las entrañas más sensibles que pueden existir y que afortunadamente el criterio democrático que usted demuestra y que demuestra el Senador Mendoza, y que demuestra la Senadora Claudia, y el Senador Corsi y otros Senadores, nos permiten superar y organizar dentro de nuestra sociedad civil, pero ese plazo no es cierto como usted lo acaba de manifestar.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Yo quiero que tengamos claridad: el artículo 153 de la Constitución dice: la aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias, exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura. Dentro de una sola legislatura.

La Presidencia interviene para manifestar lo siguiente:

El Senador Gustavo Rodríguez, dice que el límite no es esta semana, sino el 20 de junio, que es cuando termina la legislatura. Entonces yo creo que ahí queda aclarado, pero entre más rápido la presentemos, a mi me parece importante. Lógicamente que si le podemos poner otro plazo, si quieren. Pero es que también hay que evacuar estos proyectos de ley que hay aquí en la Plenaria.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Regina Betancourt de Liska:

Muchas gracias señor Presidente. Yo creo que aquí se están discutiendo cosas muy íntimas del ser humano. Y es la religión. Yo creo que la religión debe ser una cosa tan íntima como de quien uno se enamora. Eso de que digan que la religión tiene 2.000 años también es una mentira. La religión se formó 375 años después de la muerte de Jesús. Así que tampoco es verdad que tiene 2.000 años, y si en todas estas épocas de la vida no nos han podido concientizar, en tantos años, que nos van a concientizar en 5 minutos. Yo creo que ya es tiempo que empecemos a pensar que cada uno tiene derecho a llevar la religión que se le antoje. La verdad es que yo escuché muy seriamente que todos los del partido conservador, estaban de acuerdo, y ¿por qué no?

Es que antiguamente un sacerdote no podía ser sacerdote si no era conservador. ¿Si era liberal? Era un demonio. ¿Por qué no? Si mi papá era conservador y casi que fue sacerdote, y mi mamá era liberal y por eso lo excomulgaron por casarse con una liberal. Entonces no podemos empezar de nuevo con la guerra de las religiones, porque yo creo que ya es tiempo de que cada persona piense por sí misma y ojalá en los colegios no enseñen absolutamente ninguna religión y más bien que se dediquen a enseñar cívica para que el hombre sepa, quién es, que se encuentre a sí mismo, porque nadie se ha encontrado hasta ahora con la religión. Pero cuando se encuentran a sí mismos, yo creo que la persona puede ser más concordante con la naturaleza, con él mismo y con el mismo Dios. Yo no creo que porque yo saco un Cristo a relucir, soy menos religiosa o soy más religiosa que los demás. De pronto el que no reza tanto, es mucho más religioso porque cree más en lo que él está haciendo y que no cree en sí mismo, tampoco está creyendo en Dios. Yo creo que se debe acabar esto, y que hoy debe pasar adelante esa ley, si quieren hacer una reunión con el Monseñor, para que Monseñor los convenza. Ojalá señor Presidente que no sea con los conservadores, y tampoco conmigo, porque yo estoy muy ocupada para irme a esas reuniones. Yo sé en lo que estoy y se acabó. Pero si es bueno que al indígena lo pongan dentro de esa comisión, señor Presidente, y ojalá que se resuelva hoy mismo este problema religioso, porque yo creo que no podemos seguir en las guerras religiosas como ha sucedido eternamente, que si no es con el católico, entonces todo el mundo se fue para los profundos infiernos. Yo creo que el infierno lo estamos viviendo aquí, por estar viviendo con todas las religiones o con una que es la católica y yo nací en un hogar extremadamente católico; pero vamos a ver cuántos de los que gritan que viva la religión católica, cumplen con sus diez mandamientos. Yo creo que ya es tiempo de que nos concienticemos y le demos trámite a esa maravillosa ley que es la de la libertad de las religiones, señor Presidente y honorables Senadores. Es cierto; que muchos dicen que son católicos pero vayan a ver si lo cumplen, si cumplen con los diez mandamientos, es que no es ser católico hablar de catolicismo y gritar que viva la religión católica, sino respetarse y respetar a los demás. Muchísimas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos:

Me dan la oportunidad de hablar un tema muy importante para mí, pero quiero decirles, que este debate no es religioso. Cuando me eligieron como Senadora del partido nacional cristiano la primera pregunta que me hizo un periodista es: usted va al Congreso a legislar o a predicar, y yo le dije a legislar. Y ustedes son conscientes que nunca me he levantado en este recinto para hablar o dar un debate o exponer principios cristianos. Todos los proyectos de ley que hemos presentado aquí, es para desarrollar artículos de la Constitución. El partido nacional cristiano fue creado para eso, es un ente jurídico-político. Y como Senadora soy legisladora, es verdad, muy cristiana pero ante todo legisladora y también queremos desarrollar ese principio constitucional que ya fue consagrado en nuestra Carta Magna: El artículo 19, sobre la libertad de cultos.

Respecto a lo que dice el Senador Gustavo Rodríguez, si es importante que escuchemos a otros sectores que de pronto se hayan sentido vulnerados, esto no es una guerra religiosa, simplemente vamos a mejorar la ley. Tengo interés en otros artículos como ya no va a haber el debate para exponerlo dentro de esta comisión que tal vez va a mejorar la ley y yo sé que esa comisión, va a hacer una invi-

tación para todos los sectores, todos los partidos, movimientos y por qué no algunas otras religiones existentes en la Nación, para que quede una ley digna, para que verdaderamente gocemos de esa libertad de culto o de religión, gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Gabriel Muyuy Jacanamejoy:

Gracias señor Presidente. Yo a veces pienso que este tema se le da como un tinte demasiado político y la verdad es que yo quisiera invitar, como dijo y estoy completamente de acuerdo con la Senadora Claudia, se diferencian las dos cosas, porque, si no es muy difícil llegar a la idea de una manera general, y entiendo, yo hice todo el estudio lo que es la teología durante cinco años, casi fui cura, soy católico. Sin embargo, yo creo que la religión, o la Iglesia Católica, tampoco puede pretender no permitir el desarrollo de la Constitución en materia de libertad religiosa, en ese sentido le hablaba al Senador Parmenio, que nos permitiera también a los indígenas participar, porque tenemos algunas observaciones en la comisión que se está mencionando.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición, y la plenaria le imparte su aprobación:

Proposición número 175

Suspéndase la discusión del Proyecto de ley número 209 Senado y nómbrase una comisión para que estudie las observaciones consignadas en carta de Monseñor Pedro Rubiano Sáenz, Presidente de la Conferencia Episcopal de Colombia al señor Presidente del Senado, doctor Tito Rueda Guarín.

Hernán Echeverri Coronado, Gustavo Rodríguez Vargas.

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 20 de 1993.

La Presidencia procede en consecuencia a designar la Comisión Accidental integrada por los honorables Senadores:

Parmenio Cuéllar Bastidas.
Fernando Mendoza Ardila.
Claudia Rodríguez de Castellanos.
Carlos Corsi Otalora.
Efraín Cepeda Sarabia.
Gustavo Rodríguez Vargas.
Hernán Echeverri Coronado.
Tiberio Villarreal Ramos.
José Raimundo Sojo Zambrano.

Proyecto de ley número 227 de 1992 Senado "por medio de la cual se ceden unos terrenos de la Nación al Municipio de Ibagué, con destino a planes de vivienda popular".

Por Secretaría se da lectura al informe y proposición positiva con que termina.

La Presidencia abre la discusión, y concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Regina Betancourt de Liska.

Palabras de la honorable Senadora Regina Betancourt de Liska:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra la honorable Senadora Regina Betancourt de Liska:

Señor Presidente, yo quiero que se lea un informe de la Aeronáutica Civil, para que se den cuenta el motivo por el cual no se pueden entregar esos terrenos, es sumamente grave.

La Nación entregó unos terrenos para un aeropuerto no para vivienda, se pidió a la Aeronáutica Civil que nos dijera, que nos dé un informe, y allá, nos informaron que no se puede de ninguna manera construir vivienda en este lugar y ustedes saben el problema que tiene Cúcuta y que tiene no recuerdo cual otro aeropuerto, los aeropuertos no se pueden achicar, se deben ampliar, pero jamás achicarse. Yo le pido que el señor Secretario se sirva leer el informe de la Aeronáutica Civil, señor Presidente.

Por Secretaría se da lectura al informe del señor Director de la Aeronáutica Civil.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Víctor Renán Barco.

Palabras del honorable Senador Víctor Renán Barco:

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Víctor Renán Barco:

Señor Presidente y honorables Senadores, se me ocurre respetuosamente hacer la siguiente observación, o dos observaciones: la primera en relación con este comunicado o carta del Director de la Aeronáutica, esta es la situación de todos los aeropuertos de Colombia, que podrá decir el doctor Palacio del Aeropuerto de Bogotá, circundado por todas partes de barrios de distintos estratos sociales, pero ya ustedes en su sabiduría decidirán con vistas en la carta. La segunda observación que hago ya es de otro fondo y en otro sentido. Yo recuerdo que en una oportunidad anterior un representante del Departamento del Meta, propuso la cesión de los terrenos de Acacias de la antigua colonia, si mal no estoy, al municipio que lleva el mismo nombre, y ese proyecto entiendo que se abrió paso en la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, pero posteriormente en relación con un proyecto que también cedía bienes, la Corte cambió su doctrina, y palabras más, palabras menos dijo, que daba lo mismo decretar un auxilio en dinero que en especie y en consecuencia, esas iniciativas requerían esos proyectos, requerían la iniciativa de la Rama Ejecutiva del Poder Público, porque de otra manera entrañaban el vicio de inconstitucionalidad.

Bueno, habría que examinar la nueva Carta Política en materia de facultades del Congreso en cuanto hace a gasto público, y al respecto recuerdo, que el doctor Ferrer, antiguo Viceministro de Hacienda, Profesor de Hacienda en el Rosario y no sé en que otras universidades de similar prestigio, sostiene que uno de los aspectos importantes y por supuesto que él lo cuestiona de esta nueva Carta, es que nosotros recobramos esa iniciativa, porque en la ley de presupuesto se pueden incluir proyectos que implican gasto o recursos para proyectos que implican gasto y que hayan sido tramitados a iniciativa de los congresistas. Yo simplemente me limito a hacer esta observación con respecto a esta sesión citando los antecedentes, es más es un proyecto de importancia regional, aquí somos manilargos en el sentido de solidarizarnos con los colegas en este tipo de proyectos, uno corre el riesgo de que después los periódicos, cuando la Corte los declara inconstitucionales le digan a uno, esta gente que no sabe de derecho, que no se ha leído la Constitución, que no tiene ni veniales de estas materias, pero uno muchas veces lo hace señor Presidente y honorables Senadores a conciencia, está simplemente manifestando lo que en el debate sobre la Comisión de Ética se llamó el espíritu de cuerpo, pero es lo cierto honorable

Senador Mendoza que en todos los congresos del mundo ese es el espíritu que prevalece. Qué tal que el ejército no tuviera espíritu de cuerpo, qué tal que los congresos no tuvieran espíritu de cuerpo, espíritu claro he hecho la referencia, a usted no le atribuyo la frase. Cabe recordar por ejemplo, las complicaciones que tiene en el Senado en los Estados Unidos con los Senadores que metieron la mano en las corporaciones de ahorro y vivienda de los Estados Unidos en los seisvalos de los Estados Unidos, y la Comisión de Ética no ha podido, sabe quien sancionó tal vez a unos dos representantes, el sufragante, el votante, la opinión, porque creo que solamente dos no fueron reelegidos y la campaña se adelantó en los respectivos Estados, con base en los problemas que afrontaban en las Comisiones de Ética, dentro del Capitolio de Washington. Pero aquí lo importante Senador Salcedo que usted como ponente nos diga cómo debemos votar si hacemos caso omiso de la famosa carta del doctor Palacio y si los escrúpulos de carácter constitucional lo ponemos a un lado y acompañamos al representante Uribe del Tolima, que suele ser muy inquieto en estas materias, él suele traer de este tipo de proyectos con frecuencia al Congreso. Yo recuerdo que en una ocasión solicitó que se cedieran las acciones de la Central Eléctrica del Tolima que es del ICEL, al Departamento del Tolima, no recuerdo que curso tal vez errátil tomaría ese proyecto de ley, muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Gracias señor Presidente, señores Senadores: Yo quisiera poderles expresar cuál es mi posición acerca de ese proyecto y se los digo abiertamente por la experiencia que yo he tenido en mi calidad de coordinador de la Subcomisión de Seguridad Aérea que se creó en la Comisión Sexta del Senado y que me permitió conocer la realidad de los múltiples aeropuertos del país, como los sistemas de apoyo aeronáutico que existen para la aviación en Colombia. Dentro de ese esquema hicimos una revisión de la gran mayoría de los aeropuertos del país y encontramos aeropuertos como Cúcuta y San Andrés que por tener barrios residenciales en terrenos aledaños a la pista, es un sitio inadecuado, se están presentando unos terribles problemas en los aeropuertos; ya lo decía en ese entonces el Presidente de Aldac: La Asociación Colombiana de Aviadores Civiles que al aproximar cualquier avión al aeropuerto de San Andrés le dicen, puede usted aterrizar pero ojo con los muchachos que están jugando en la cabecera de la pista; ese es el tipo de razones que se están dando desde las torres de control a los pilotos en razón de los barrios aledaños que existen alrededor de los aeropuertos. El caso de San Andrés es absolutamente dramático en que se invadió un sector aledaño al aeropuerto, y está generando unos problemas que ha llevado inclusive a que la Asociación Internacional de Pilotos y Falpa le haya puesto una estrella negra al aeropuerto de San Andrés por el peligro gravísimo que corren los aviones cada vez que está aterrizando en esa pista, el aeropuerto de Leticia el señor Alcalde de Leticia decidió colocar un basurero en la cabecera de la pista y por los chulos, por los gallinazos que existen en el basurero una o dos veces se han presentado gravísimos riesgos de seguridad aérea en la cabecera de esa pista con los aviones.

En el caso presente de Ibagué, yo celebro el espíritu del Representante a la Cámara Alfonso Uribe como bien lo decía el Senador Víctor Renán Barco buscó que se le cedieran las acciones de la hidroeléctrica si no estoy mal, de Prado. Posteriormente pidió que se le cedieran unos terrenos, y unas maquina-

rias y unos equipos que estaban al lado o que estaban vinculados de alguna forma a la Hidroeléctrica de Prado y aquí en el Congreso y en el Senado de la República le aprobamos que eso se le entregara; pero por Dios es que eso no tenía absolutamente ningún inconveniente, pero lo que no podemos es seguir cercenando los terrenos que se están dedicando para obras futuras de ampliación de los aeropuertos para las bodegas, para todos los servicios de apoyo al lado de los aeropuertos para entregarlo a un barrio popular.

Yo respeto mucho el interés que hay de construir vivienda popular al lado, para todos los colombianos la enorme justicia, el enorme criterio así tan bondadoso que tienen los legisladores para hacer eso, pero precisamente ese aeropuerto de Perales de Ibagué no está ubicado dentro del perímetro urbano de la ciudad de Ibagué, sino que está ubicado en una zona rural metido dentro de una serie de fincas arvoceras alejado del perímetro urbano, como podrán constatar los Senadores del Tolima, en especial el Senador Mario Laserna que está aquí presente. De todas maneras les quiero decir, señores Senadores, que a pesar de que como lo dice el Senador Barco aquí hay un espíritu de cuerpo y quisiéramos poderle ayudar a todos los Senadores en los requerimientos de su región. Yo creo que les hacemos un favor mucho mayor a todos los Senadores si garantizamos que haya un servicio aéreo adecuado y seguro para sus zonas y si buscamos más bien que el Inurbe con los terrenos que tiene en este momento pueda construir programas de vivienda popular, pero por Dios no sacrifiquemos los aeropuertos de Colombia y las zonas aledañas, ahí es donde comienzan las tragedias aéreas de Colombia que infortunadamente estamos viviendo en este momento.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador José Guerra de la Espriella:

Gracias honorable Senador, realmente la pregunta que quiero dirigirle a usted no está dedicada tanto al tema de Ibagué como precisamente a la tragedia de ayer; usted sabe, honorable Senador, que las primeras informaciones técnicas del día de hoy dan a entender que es culpa total de los controladores y de la Aeronáutica Civil por el accidente de ayer. Culpa total del Estado colombiano, honorable Senador Pizano, usted que ha sido desde que está posesionado como Senador un hombre investigador en estas materias y pendiente de la seguridad aérea, muy bien valdría la pena que usted tomara las banderas de un gran debate nacional, aquí la mayoría de los Senadores viajamos los martes y los viernes 2 veces a la semana y hasta 3 y se nos decía esta mañana por los pilotos experimentados de la República de Colombia que se estaba volando con tanta inseguridad que a veces volaban las palomas con mayor seguridad, que los propios pilotos y las mismas aeronaves.

Yo pisno que esto sí vale la pena, un gran debate nacional, antes de estar pendiente de que si Ibagué necesita unos terrenos para construir o no, lo que el país necesita es una gran seguridad aérea en este instante porque estamos quedando ante el mundo y ante la faz de la tierra como unos paleolíticos en materia de seguridad aérea. Gracias honorable Senador.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela nuevamente el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Señor Presidente le estoy preguntando si ustedes tienen interés de que yo toque el tema y en vista de que se está tocando un proyecto de ley. Yo he traído de la Comisión Sexta los informes y las inversiones, y en qué

está el Estado en este momento de las ayudas aeronáuticas y de los aeropuertos del país. Yo creo que no solamente por el infortunio que se presentó, si a ustedes les parece importante que toquemos el tema y que se justifique que se haga un gran debate nacional, no tengo ningún problema en hacerlo en este momento.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Mario Laserna Pinzón:

Muchas gracias señor Presidente. Yo no voy a hablar como tolimense ni porque sea especialista en torres de control, ni en tráfico aéreo, sino porque no entiendo por qué cuando hay que resolver un problema de la comunidad como es el problema de vivienda se busca vulnerar otro bien de la comunidad como es la seguridad de sus aeropuertos, nunca he sido partidario de que las plazas públicas de Bucaramanga se le entreguen a los transportadores; necesitan una plaza pública, pero no se puede entregar la propiedad de la comunidad y en este caso una propiedad que tiende a modernizar toda una región para que se haga servicio público para vivienda popular, para eso existen otros terrenos. No se puede usar el capital de la comunidad para hacer buenas obras, para servir a individuos, eso equivale a transferir la propiedad comunitaria a individuos particulares y eso es lo que tiene a este país acabado y en donde cada día hay menos propiedad pública, hay menos servicios de recreación públicos, hay menos zonas de esparcimiento, porque los Concejales o los Congresistas o quienes sean, deciden que hay que ser de muy buen corazón con la vivienda a base de lo que le pertenece a la comunidad, que hagan caridad, que hagan obra social pero no en detrimento de la comunidad y eso se aplica a aeropuertos, a vendedores ambulantes, a estacionamientos de buses, a lo que ustedes quieran, pero lo de la comunidad y el interés comunitario tiene la primacía sobre cualquier solución de intereses particulares. Muchas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Sí, para concluir señor Senador. Señor Presidente, yo he creído que el tema de la seguridad aérea es importante, aquí muchas veces se ha tratado de decir que esto obedece a un show de un parlamentario tratando de llamar la atención sobre un tema, el tema de la Aeronáutica Civil es absolutamente importante, ustedes como Senadores de la República, están directamente afectados por este tema. Yo quisiera hacer una denuncia pública y aprovecho este recinto del Senado de la República para hacerla y es la tristeza cómo el Gobierno Nacional dio prioridad al B.O.R. de Pereira sin tener absolutamente nada contra Pereira. Quiero decir que a pesar de que el Gobierno Nacional tenía un B.O.R. para instalar en Colombia guardado, ese B.O.R. fue enviado a Pereira para reemplazar el que con posterioridad a la fecha en que había sido volado el B.O.R. del aeropuerto de Medellín lo instalaron en Pereira por solicitud expresa del señor Presidente de la República, desconociendo que un aeropuerto internacional, como es el Aeropuerto de Rionegro, no tenía B.O.R. en Rionegro y los aviones estaban teniendo que operar con base en el B.O.R. de Abejorral. El accidente del avión que se dio en el día de ayer obedeció muy posiblemente, la investigación lo dirá, cuáles serán las causas concretas, pero la gran realidad es que ese avión hubiera hecho su aproximación al aeropuerto de Rionegro con base en el B.O.R. de Rionegro no hubiera ido a dar a las montañas del Chocó, el hecho de tener que abrir

el vuelo hasta Abejorral implicó que el avión tuviera que salirse totalmente de la ruta de aproximación del aeropuerto, es realmente grave lo que está sucediendo en ese sentido y por eso me parece que aquí no podemos seguir aguantando que el presupuesto de seguridad aérea de Colombia se siga invirtiendo a base de presiones regionales, necesitamos y así lo he planteado en un proyecto de ley que en el día de ayer he presentado en el Congreso de la República que el presupuesto del Fondo Aeronáutico Nacional sea aprobado previamente el anteproyecto a Planeación Nacional, por esa Comisión de Seguridad Aérea en que hacen parte representantes de las aerolíneas, de los usuarios y de la Aeronáutica Civil, para que no sigamos invirtiendo en obras fastuosas o suntuarias que para nada le ayudan a la seguridad aérea en el país.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Fernando Londoño Capurro:

Muchas gracias señor Presidente. Yo respeto mucho las observaciones que se han hecho en materia de seguridad aérea, por distinguidos colegas, por el Senador Pizano, por el Senador Guerra de la Espriella, por el Senador Latorre. La verdad es que la Aeronáutica Civil de Colombia ha cometido muchos errores. Yo algo conozco de aviación y he tenido muchas experiencias volando por instrumentos, malos por cierto, por la falta de radioayudas en nuestro país. Valdría la pena en el caso del accidente que se presentó ayer en Antioquia, del avión de SAM, investigar realmente como lo dice el Senador Pizano, si el B.O.R. estaba funcionando, si el sistema de aterrizaje o aproximación por instrumentos, el llamado ACLE, estaba funcionando, si el radar estaba funcionando en ese momento, porque simplemente a través del radar se podría conocer exactamente la posición del avión y orientarlo desde el control de Medellín o del aeropuerto de Rionegro. Sobre todos estos aspectos yo creo que vale la pena adelantar un debate nacional.

En la ciudad de Cali hemos sufrido las fallas de la Aeronáutica Civil. Tuvimos durante muchísimos años un radar enguacalado. Tuvimos durante muchísimos años un sistema de aproximación por instrumentos enguacalado, y yo no sé cuántos equipos para ayudar a la navegación aérea estuvieron en esa situación. Sin embargo, señor Presidente, como usted lo ha sugerido, debemos concentrarnos por ahora en el proyecto que nos ocupa. Yo sobre el particular quiero expresar que me identifico plenamente con lo planteado por el Senador Víctor Renán Barco y quiero llamar la atención del Senado y especialmente de los Senadores que han viajado no solamente en Colombia sino por todo el mundo, a fin de que recuerden cómo en las grandes ciudades del mundo, los aeropuertos están localizados en el corazón de las mismas, las pistas están rodeadas por toda clase de residencias, obviamente cumpliendo con unos requisitos mínimos, no por edificios propiamente, no son desarrollos verticales sino horizontales los que se encuentran especialmente en materia de vivienda, en los más importantes aeropuertos del mundo.

O sea que allí no radica la inseguridad, la inseguridad se presenta cuando la autoridad competente no hace cumplir las normas de seguridad. El caso de San Andrés, que ha mencionado el Senador Pizano, con mucho respeto le digo, en qué radica. Ese problema radica en que no está encerrada la pista del aeropuerto de San Andrés por una malla que impida que los muchachos a que usted se ha referido, entren a jugar en la pista, pero no es porque haya viviendas alrededor del aeropuerto. Quienes conocen el aeropuerto de Kennedy, uno de los aeropuertos más importantes del mundo, u O'Hara en Chicago, los de

mayor tráfico aéreo en el mundo, o Narita en Tokio, o cualquier aeropuerto que queramos mencionar, inclusive el aeropuerto de París, cualquiera de los dos aeropuertos de París, alrededor tienen Orly y Charles de Gaulle, tienen muchas residencias a su alrededor. Y en los Estados Unidos el que quizás conocemos la mayoría, el aeropuerto de Miami, está rodeado por toda clase de desarrollos de vivienda, de desarrollos habitacionales.

O sea que a mí no me parece, señor Presidente, que por el hecho de que se vaya a hacer un desarrollo de vivienda de interés social, en los alrededores del aeropuerto de Ibagué, vamos a privar a gentes humildes, que tienen derecho a un techo, de tener la oportunidad de contar con una vivienda modesta. Yo quiero de la manera más respetuosa, de la manera más cordial, llamar la atención del Senado sobre este punto. Muchas gracias señor Presidente, muchas gracias honorables Senadores.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Aníbal Palacio Tamayo:

A mí me parece que si hay una relación entre lo que ocurrió en el día de ayer y lo que estamos discutiendo. Primero, yo creo que es una obligación del Senado de la República, yo no sé si ya pasaría el tiempo, pero yo sí creo que vale la pena escuchar aquí, las versiones que tenga la Aeronáutica Civil, sobre el trato que se le está dando al Departamento de Antioquia, en relación con las normas mínimas de seguridad que se requieren en los aeropuertos para operar, hace más o menos mes y medio, venía yo de la ciudad de Medellín, hacia Bogotá, y una corriente, yo no conozco mucho de aviación y he estado a punto de morirme en muchas oportunidades, en muchas oportunidades en la vida. Pero nunca había estado tan cerca como en esta oportunidad, una corriente alcanzó el avión de Avianca, en un vacío que llamamos los ignorantes en estas materias y fue tal la situación que todos pensamos que ese era el día final, de ese accidente quedaron dos auxiliares de vuelo de Avianca heridas que fueron lanzadas contra el techo del avión y cayeron al lado nuestro, no habían alcanzado a amarrarse los cinturones de seguridad pero también y esto no fue noticia porque lo vivimos los 180 o 160 pasajeros que veníamos en ese avión que hacía la ruta Miami-Medellín-Bogotá, y ahí conversando con el personal de Avianca o con parte de la tripulación de Avianca, nos entregaban a varios el temor, oigase bien honorables Senadores, que hay incluso en quienes cumplen esta labor profesional para acercarse a la ciudad de Medellín.

Yo creo señor Presidente y honorables Senadores que la Aeronáutica Civil debe responderle al país, no solamente por el hecho de que se hayan instalado unos equipos de seguridad en la ciudad de Pereira, prioritariamente, sino porque este aeropuerto que transitamos permanentemente quienes viajamos por el Departamento de Antioquia, requiere definitivamente una solución a ese problema por parte del Gobierno.

Aquí hay responsabilidad de la guerrilla, en la tragedia que enluta a 132 familias colombianas, porque de pronto eso a finales del 92, cuando volaron ese B.O.R., nadie se alcanzaba a imaginar que fuera a causar o hacer factor causante de una tragedia de tal naturaleza. Yo creo que eso muestra que efectivamente el movimiento guerrillero hace cosas a parte de volar oleoductos que a largo plazo entregan consecuencias, como eso que ocurrió ayer y algo de responsabilidad tienen que tener, porque ellos en un acto inconsciente volaron ese B.O.R., ahí en Antioquia, y eso ha sido causa de ese accidente, pero también aquí le cabe responsabilidad al Gobierno Nacional, si las afirmaciones hechas a través de una cadena radial colombiana en el día de hoy,

si las opiniones, señor Presidente y honorables Senadores, de pilotos que no quisieron dar su nombre, acerca de la situación grave que afrontan ellos cada vez que van hacer arribo a la ciudad de Medellín o aproximación, cabe una responsabilidad del Gobierno también y de las autoridades encargadas de velar por la seguridad aérea de los colombianos.

Yo creo Senador Eduardo Pizano, y lo he escuchado a usted en varias oportunidades a través de los medios de comunicación en cierta medida defendiendo el Gobierno porque está haciendo grandes esfuerzos, yo no creo que el Gobierno, que los esfuerzos del Gobierno se vean y ese debate hay que darlo, pero yo lo llamaría a usted y le solicito muy respetuosamente que elabore una proposición de citación al señor Director General de la Aeronáutica Civil, porque hay necesidad, honorable Senador de que se le explique al Congreso de la República, ese tratamiento que le están dando al Departamento de Antioquia, incluso, uno de los aeropuertos más importantes del país.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Víctor Renán Barco:

Si el Senador Pizano leyera un cuadro que tiene ahí, que es muy breve sobre la deficiencia de todas las ayudas, o sea de la inseguridad, uno ve ese cuadro sin necesidad de explicaciones y se queda alarmado, le dan ganas de no volver a montar en avión.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Aníbal Palacio Tamayo:

Yo decía que usted, lo he escuchado en cierta medida porque cumplía un papel importantísimo en la superación de un conflicto que fue el conflicto con los funcionarios de la Aeronáutica Civil, y que usted, cumplió una labor importantísima en la solución de ese conflicto que posteriormente, gracias al deseo de figuración que mantienen los funcionarios de Estado, casi lo colocan de nuevo en entredicho con la decisión de la Procuraduría de acudir a aplicar lo mismo que Telecom, pero yo pienso que usted, es una persona que ha trágicamente el tema en la Comisión Sexta y por eso me parece que esa citación que se le haga y que debemos firmar todos, al Director de la Aeronáutica Civil, se le explique aquí al Congreso de la República ese tratamiento que se le está dando al Departamento de Antioquia.

Yo quiero terminar señalando que no necesitamos irnos a Londres, a New York o a París, los antioqueños en buena hora rescatamos, para el bien de la comunidad, del departamento, la utilización del aeropuerto Olaya Herrera, que había sido cerrado para trasladarnos a hora y media de Medellín, que es donde está operando el aeropuerto de Rionegro, y todas las proyecciones que se hicieron en aquellos años del túnel y la vía rápida eso no se ha visto, y yo puedo decirle al Senado de la República, que ese aeropuerto que opera en el centro de Medellín, es supremamente útil, porque permite la comunicación de la ciudad de Medellín, no solamente con ciudades intermedias del Departamento sino también con importantes ciudades del país y creo que no ha sido obstáculo el hecho de que existan allí urbanizaciones relativamente cerca del aeropuerto y creo que no ha ocurrido afortunadamente en muchos años que yo recuerdo, salvo de la época en la cual murió Carlos Gardel, en el mismo aeropuerto, no recuerdo que haya ocurrido tragedia alguna alrededor del aeropuerto Olaya Herrera.

Yo creo entonces que los argumentos que se esgrimen en contra del proyecto de ley que ha sido sometido a consideración del Senado, no tienen ninguna validez y por el contrario me identifico con aquellos Senadores que hoy han planteado que lo que hay

al centro en el día de hoy es el problema de la seguridad aérea por la cual también tiene que responder, como señalaba con toda claridad, el Gobierno Nacional con la venia de la Presidencia, yo concluyo y le doy la interpelación al honorable Senador Eduardo Pizano, para que presente la proposición de citación al Director General de la Aeronáutica Civil, para que a la plenaria del Senado le entregue un informe real y objetivo de qué es, cuál es la situación de la seguridad aérea de los aeropuertos del país y cuál es la inversión que está destinada para resolver, no en un año honorables Senadores, no en un año sino en un mes o dos meses o rápidamente los graves problemas de seguridad aérea que tienen hoy aeropuertos tan importantes como el aeropuerto de Medellín y el aeropuerto, del terreno que se va a ceder en el dos. Muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela la honorable Senadora Regina Betancourt de Liska:

Señor Presidente, aquí se está desviando totalmente el proyecto que estamos estudiando, yo creo que estamos hablando del aeropuerto del terreno que se va a ceder en el aeropuerto de Ibagué y no estamos hablando ni lo de Medellín, ni de Cúcuta, ni de Bucaramanga, todo el mundo se fue por otro lado, cada uno hecha el cuento diferente, y por favor, vamos a terminar primero este proyecto y cada uno que ponga después lo que quiera, pero por favor señor Presidente, vamos a ponerle seriedad a este proyecto que es de suma importancia y así diga el honorable Senador que no es importante estamos regalando terrenos del mismo aeropuerto, entonces yo voy a regalar unas hectáreas del aeropuerto El Dorado, porque no tiene ningún problema. Muchas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Con todo el respeto yo quisiera leer un pequeño párrafo que no son más de 20 líneas, dice así: El aeropuerto José María Córdoba está en la carta del Presidente de Aldac, el aeropuerto José María Córdoba en Rionegro esa obra de arquitectura faraónica que está situada en una de las más delicadas regiones topográficas por la cercanía a él de todos los cerros que circundan el Valle de Rionegro, cuenta también con un o de estos equipos de aproximación un ILS, pero para llegar a él es necesario utilizar un ADF tal vez el más antiguo (o mejor obsoleto) sistema de navegación, es indudablemente el sistema de más baja precisión que existe para navegar con el agravante de que hay que trabajar con una marcación muy imprecisa en su radial de salida situada a más 13 millas, cerca a 20 kilómetros del sitio de interceptación, parece que esta radioayuda hubiera sido situada por un enemigo o por lo menos versado en los artes de la navegación, con eso concluyo señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Tiberio Villarreal Ramos:

Señor Presidente, honorables miembros de esta Corporación, yo vuelvo a insistir de acuerdo con lo que señalaba el Senador Víctor Renán Barco, de que todo lo que tramitemos aquí y se apruebe lleva la presunción de legalidad o de constitucionalidad que aquí no somos jueces ni magistrados para decir que es inconstitucional y que no; esa es trabajo de los jueces, el trabajo nuestro es de legisladores totalmente, que sobre este aspecto debemos de apartarnos y lo importante es tratar de aprobar o de negar de acuerdo con la votación que cada proyecto tenga, punto primero; punto segundo, señor Presidente yo

quiero ilustrar a los honorables colegas que están en contra de esto que lo que se proyecta o se busca con esta iniciativa es simple y llanamente que la dirección de la Aeronáutica Civil o sea la Nación a través de esta institución regrese a la ciudad de Ibagué, devuelva unos terrenos que inicialmente fueron cedidos por el Municipio de Ibagué que hacían parte del patrimonio del Municipio de Ibagué a la Aeronáutica Civil para la construcción de su aeropuerto; punto segundo, punto tercero señores honorables Senadores que están en contra de la iniciativa, sucede lo siguiente, en la gran mayoría de los aeropuertos del mundo como ya lo decía el Senador Londoño hay residencias y casi que hasta edificios cerca a los aeropuertos la única manera para que no se construyan viviendas cerca a los aeropuertos hay que hacerlos en las lomas como ocurrió con el de Palo Negro en Bucaramanga, tocó buscar una loma para que no se hagan viviendas a su alrededor, luego este punto de ataque para esta iniciativa no concuerda ni tiene valor real alguno; en la otra cara de la moneda, yo simplemente quiero decir que lo que allí se pretende con este proyecto con esta iniciativa es legalizar, legalizar por parte del Gobierno Nacional a través del Gobierno Municipal de Ibagué en un sinnúmero de escrituras para otro sinnúmero de viviendas que ya están construidas esto es para buscar que el Incredial, hoy Inurbe, de los subsidios de reparaciones locativas a este tipo de vivienda y una zona, están en el lugar de exclusión en este aeropuerto y que estos habitantes de Ibagué demandan en su legalización, lo demás es puro cuento, dilatación y demora, pero doctores tiene la Santa Madre Iglesia y necesariamente aquí se dirá la última palabra si cuenta con los votos necesarios que se apruebe y sino que se niegue; gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Jorge Eliécer Lozano Gaitán:

Gracias señor Presidente y honorables Senadores aquí se han presentado varias proposiciones unas que es ilegal otras que no se está de acuerdo con la cedida de estos terrenos que son de la aeronáutica esas gentes la verdad yo desconozco el proyecto pero yo quiero decirle a los Senadores que dicen que es totalmente ilegal ceder terrenos cerca a un aeropuerto porque va en contra de las leyes aeronáuticas de que sea la Aeronáutica Civil la que diga cuál es el perímetro, cuál es la delimitación que debe tener un aeropuerto para que sea conveniente o no conveniente para las viviendas pero mi intervención se basa en lo siguiente, señor Presidente. Para que usted autorice, nombre una comisión y rinda un informe con la aeronáutica civil sobre la conveniencia o no conveniencia para la ciudad de Ibagué.

La Presidencia interviene para manifestar:

Hay una propuesta en el sentido de designar una comisión naturalmente aplazando el debate para que se reúna con la aeronáutica civil y se establezcan las delimitaciones y la legalidad o ilegalidad que puede existir en torno a este tema.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Jorge Eliécer Lozano Gaitán:

Mire señor Presidente, honorables Senadores yo tengo que decir acá en esta tarde, el Senador Uribe con cualquier con toda la facilidad social que él quiere y como lo explicaba el honorable Senador Tiberio Villarreal, si es cierto y no conozco el proyecto si es cierto de que ese proyecto se trata es de legalizar unas viviendas que ya están construi-

das, considero yo Senadora Regina y, honorables Senadores de que hasta donde yo sé la historia que tiene Ibagué, no ha habido ningún accidente y por tal motivo yo considero que no debemos perjudicar esas familias que quieren que se les legalice esos terrenos, por el otro lado si es que se van a construir nuevas viviendas pues yo sí quiero que la Comisión que dicen que ya tiene un informe que nos explique y nos haga claridad el por qué no se pueden ceder esos terrenos para viviendas populares siempre y cuando sea la aeronáutica civil la que diga qué delimitación deben tener los aeropuertos.

Si señor Presidente y honorables Senadores yo quiero explicarle a la corporación que la Comisión Cuarta debatió ampliamente este tema de la recuperación de unos terrenos por parte del Municipio de Ibagué que fueron cedidos hace varias décadas a la Nación para la construcción de lo que iba a ser un aeropuerto de especificaciones mucho más grandes del que existe actualmente la Comisión debatió ampliamente el tema y por mayoría de los Senadores presentes aprobó darle curso y darle segundo debate a este proyecto, por qué razones, primero porque consideramos que era una aspiración legítima del Municipio de Ibagué recuperar unos terrenos que había cedido y que no fueron utilizados sino muy parcialmente para ese aeropuerto, en segundo lugar y como lo explicó el autor de la iniciativa en sesión de la comisión se trata de una parte de legalizar terrenos ya invadidos y de otra desarrollar planes nuevos de vivienda de interés social en la ciudad de Ibagué este punto también movió a la mayoría de Senadores a que le diéramos curso a la iniciativa y la aprobáramos en comisión pero además de eso yo considero que el hecho de que un aeropuerto esté rodeado por zonas urbanizadas no significa que ese sea el factor de inseguridad aérea, la inseguridad aérea proviene de falta de radioayudas proviene de fallas técnicas y proviene de fallas humanas pero realmente casi no hay aeropuerto en el país y en el mundo que no esté rodeado de aéreas urbanizadas, por una cuestión muy lógica y es el proceso de desarrollo urbano implica que esos terrenos a la larga vayan siendo utilizados por la gente que requiere de vivienda yo pienso que son muy respetables las opiniones que se han dado pero también la Comisión tuvo en cuenta esa serie de aspectos y quiero dejar en claro que no improvisamos ni actuamos ligeramente cuando aprobamos que se hiciera el segundo debate de este proyecto de ley, pienso además que de todas maneras es una buena oportunidad para debatir el tema de la seguridad aérea pero en un aspecto más grande pienso que este puede ser un debate aparte del que tiene que ver con este proyecto de ley eso era todo señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Janil Avendaño Hernández:

Señor Presidente y honorables Senadores, yo conocí desde la primera ponencia ese proyecto y me parece que hay que hacer claridad en dos cosas:

Primero, como decía el señor ponente, los terrenos fueron donados o cedidos por el Municipio de Ibagué para determinado aeropuerto, esos terrenos, o excedentes como se dice, hay en la ponencia, no fueron utilizados nunca porque sobraron, y esos terrenos o alguna parte de esos terrenos fueron invadidos porque nadie nunca estuvo al tanto de los mismos, ni se interesó la historia legal que existe allí con sus escrituras, y los acuerdos del Concejo determinan que esos terrenos son susceptibles de prestar un servicio a la comunidad, pueden cumplir una función social y no estar ahí, sin dueño y sin quién los administre, ahora cuando se plantea que el Municipio de Ibagué los recupere y los des-

tine a construcción de vivienda, al parecer se volvieron definitivos e importantes, esa es mi primera observación.

Segundo, yo no sé cuál es el temor, porque existe en el municipio unas oficinas de planeación, y aquí expertos en ese tema que deben determinar y esas zonas se pueden determinar como urbanas o suburbanas, y si son susceptibles de construirse allí las viviendas populares, o no viviendas populares, mi posición es, si no se utilizó por qué se reclama ahora, si puede cumplir una función social que cumpla esa función social.

Ahora, si dentro de lo determinado por la Aeronáutica, se establece que es solamente para ello, bien, pero entiendo que hay en el expediente una certificación de planeación del Municipio de Ibagué donde dice que es susceptible que esos terrenos, pero ya toda una evaluación de la actividad de la ciudad se puedan convertir en vivienda popular, quería hacer esa aclaración que aquí lo que debemos mirar es la función social de los terrenos que tiene alguna entidad, y por desgracia, me disculpan, las entidades de la Nación son las más malas administradoras de los terrenos públicos, lo mismo que los municipios y los departamentos, por eso los Ferrocarriles y todos los terrenos de la Nación, son invadidos permanentemente porque esos terrenos no cumplen una función social, y las personas subjudicis de facto exigiendo un derecho y una reivindicación se los toman para mí, con mucha justicia que no pueden estar aislados sin cumplir una función social.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Regina Betancourt de Liska:

Señor Presidente, aquí en donde ya está declinando el sol, porque parece que ya se está yendo todo el mundo, y no tenemos quórum para deliberar, quiero advertirles que eso de la Aeronáutica Civil, aquí son muy simpáticos, dicen la Aeronáutica tiene la culpa de lo que está sucediendo, la Aeronáutica no ha cumplido, y cuando la Aeronáutica dice que no se puede construir ahí, dicen que sí se puede construir, entonces la verdad, yo no sé que pasa, hacer un proyecto cuando es éste contra la navegación aérea, yo sí exijo que nombren una comisión, vayan hasta Ibagué para que se den cuenta, es que yo pretendo, Ibagué es una ciudad sumamente importante, demasiado importante, y no creo que vaya ha quedar con un aeropuerto de cinco kilómetros, debe convertirse en un aeropuerto alternativo al aeropuerto Eldorado, y el aeropuerto de Ibagué debe ser uno de los mejores y más grandes de Colombia, por ser una ciudad sumamente importante, es demasiado importante.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Mario Laserna Pinzón:

Gracias señor Presidente, es que lo que acaba de decir la Senadora me ha exaltado mi espíritu patriótico ibaguereño, tiene toda la razón de lo que está diciendo, los que están buscando desmembrar ese pedazo, o hacer lo que quieran para cumplir fines sociales, que lo hagan sin perjudicar el futuro de Ibagué, que es a su vez el futuro de un aeropuerto alternativo para Bogotá, y estoy totalmente de acuerdo con la Senadora de que eso hay que respetarlo, y que al empobrecer eso, se está empobreciendo el futuro del desarrollo de Ibagué.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Guillermo Sorzano:

Señor Presidente, para solicitarle decrete usted la suficiente ilustración.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Regina Betancourt de Liska:

Es que no podemos, porque no hay ninguna proposición, porque no hay quórum, señor Presidente. Yo creo que deben nombrar una comisión, entonces la nombra el martes, pero no hay quórum señor Presidente, es que no se puede nombrar, tiene que ser aprobada por la Plenaria, además yo creo que los que estamos aquí somos los que podemos decidir, porque los demás honorables Senadores no se encuentran en el recinto. Solicito se verifique el quórum y que se den cuenta quiénes son los que se quedan.

La Presidencia dispone que por Secretaría se realice la verificación del quórum.

Realizada ésta, la Secretaría informa que han contestado a lista 29 honorables Senadores y la Presidencia ordena que se publique el listado de los honorables Senadores que estuvieron presentes en el momento de la verificación:

Verificación de quórum.

Contestan a lista los siguientes honorables Senadores:

Aibornoz Guerrero Carlos
 Angarita Baracaldo Alfonso
 Avendaño Hernández Luis Janil
 Barco López Victor Renán
 Betancourt de Liska Regina
 Bonnet Locarno Pedro Antonio
 Buía Hoyos Rodrigo
 Cerón Leyton Laureano
 Chávez López Eduardo
 Echeverri Coronado Hernán
 Giraldo Hurtado Luis Guillermo
 Latorre Gómez Alfonso
 Londoño Cardona Darío
 Londoño Capurro Luis Fernando
 Lozano Gaitán Jorge
 Montoya Puyana Alberto
 Muyuy Jacanamejoy Gabriel
 Palacio Tamayo Anibal
 Pava Camelo Alvaro
 Pinillos de Ospina Clara Isabel
 Rodríguez de Castellanos Claudia
 Rueda Guarín Tito Edmundo
 Ruiz Llano Jaime Eduardo
 Salcedo Baldión Félix
 Sanín Posada Maristella
 Sojo Zambrano José Raimundo
 Sorzano Espinosa Luis Guillermo
 Turbay Quintero Julio César
 Uribe Vélez Alvaro

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Félix Salcedo Baldión.

Palabras del honorable Senador Félix Salcedo Baldión:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Félix Salcedo Baldión, quien se expresa en los siguientes términos:

Señor Presidente, me parece que usted tiene la facultad, así no haya quórum decisorio de nombrar una comisión, que pueda realmente sopesar las argumentaciones en favor y en contra de este proyecto de ley y traer un informe más elaborado a la Corporación para que finalmente se tome la decisión que se considere más conveniente.

La Presidencia interviene para manifestar:

Como no, honorable Senador, como usted es el Senador ponente, pues yo creo que vamos a respetar entonces la petición suya, y procederemos a nombrar una comisión.

La Presidencia designa a los honorables Senadores:

- Félix Salcedo Baldión.
- Mario Laserna Pinzón.
- Janil Avendaño Hernández.
- Gabriel Muyuy Jacanamejoy.
- Alfonso Latorre Gómez.
- Víctor Renán Barco.
- Luis Fernando Londoño Capurro.
- Regina Betancourt de Liska.
- Jaime Ruiz Llanos.

Como Comisión Accidental para que estudie el articulado del Proyecto de ley 227 de 1992 Senado, 57 de 1992 Cámara.

El Presidente de la Corporación; honorable Senador Tito Edmundo Rueda Guarín, interviene para manifestar lo siguiente:

Bueno, honorables Senadores, yo me permito informarles que el tiempo concluyó, el Senado no ha aprobado absolutamente nada, por una negligencia, me da mucha pena, de la mayoría de los Senadores, nosotros hemos convocado aquí a las plenarios, hemos

asistido y estamos congestionados de proyectos de ley, la semana entrante vienen los de las Comisiones y no estamos haciendo el quórum, yo si quiero tomar una medida perentoria y a partir del martes voy a publicar el nombre de los Senadores que no asistan a la plenaria del Senado, me da mucha pena, pero lo voy hacer, y se les descontará las dietas y se harán las publicaciones.

Siendo las 3:00 p. m., la Presidencia levanta la sesión, y convoca para el día martes 25 de mayo de 1993, a las 3:00 p. m.

El Presidente,
TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN

El Primer Vicepresidente,
ALVARO PAVA CAMELO

El Segundo Vicepresidente,
JAIME RODRIGO VARGAS SUAREZ

El Secretario General,
PEDRO PUMAREJO VEGA

Artículo 10. Esta ley regirá desde la iniciación de los próximos periodos o programas académicos.

Presentado a consideración del honorable Senado de la República.

Claudia Rodríguez de Castellanos
Senadora de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Al proyecto de ley número ... , por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 de la Constitución, con base en disposiciones afines al mismo que contienen, especialmente, los artículos 1, 5, 8, 15, 16, 18, 19, 27, 41, 42, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 52 y 68. Basta leer las normas indicadas para encontrar cómo en ellas existen elementos que directa o indirectamente juegan con la estructura y ambiente del hogar, con la necesidad de dejar espacios para que esas libertades, derechos o deberes puedan desarrollarse, a nivel de hogar y en el hogar, y como es necesario liberar al hogar de intervenciones de otros círculos de la sociedad como el colegio, la oficina, el club, etc.

Temáticamente el proyecto aspira garantizar la autonomía de la vida familiar y su intimidad, especialmente liberándola del que en muy numerosos casos es un verdadero trauma familiar, originado en las llamadas "tareas" que los maestros imponen a sus alumnos para ser realizadas en casa, sin la asesoría de los mismos maestros.

Por observación simple y por investigación informal que hemos hecho, además por efecto de consultas que hemos hecho a maestros y padres, hemos podido comprobar que la cuestión de las tareas constituye una fuente muy notable de situaciones de dureza y conflicto intrafamiliar, y ello se debe no sólo a que los padres realmente no están capacitados para ser los asesores de sus hijos en las tareas escolares, como si los maestros que las imponen, y por otra parte los niños, fatigados del esfuerzo escolar diario, encuentran muy difícil concentrarse en casa, donde los llaman otros estímulos como la conversación o juegos con sus padres y hermanos, para dedicarse al muchas veces duro y absurdo trabajo de averiguar nombres de los gobernantes, que en el presente siglo se suicidaron o cosa parecida o, dentro de lo racional, a efectuar no sabemos cuántos dibujos, mapas o cosas por el estilo.

Sostenemos que la intimidad familiar, que el seno familiar, debe ser escenario autónomo y verdadero círculo de servicios y de calidad, para otros ejercicios de relación familiar de transmisión de valores, de adquisición de conocimientos en otra metodología y nivel de posibilidad de que reciban el tranquilo mensaje de los padres. Someter a los niños a la vigilancia, por cumplir una tarea que rompe la paz familiar, no puede considerarse pedagógico. No puede serlo porque no sólo son en muchos casos absurdas tareas, sino además porque interfiere la vida hogareña, en los únicos momentos en que la comunicación puede darse. Recuperar ese espacio para la vital expresión infantil, en ambiente destensionado, sin calificaciones amenazantes por delante, es el objetivo de la ley. En casa deben cumplirse labores educativas, pero hogareñas y no debe ser lugar a disposición de los maestros, para prologar su señorío en escenario que no les corresponde.

No proponemos que se supriman las tareas, sólo que se hagan en el colegio o establecimiento mismo, y bajo la supervisión de expertos docentes. Eso es bueno y útil y si se hace en la propia aula se convierte en divertimento; en aventura, en experiencia. No deja en trauma de las trasladadas, de los regaños de mamá o de papá, quienes al final pierden la paciencia ante el desafío que proviene del colegio y arremeten contra el niño, quien es sólo víctima de un recargo insólito de trabajo.

Educarse no es sólo hacer tareas en casa, es vivir la vida hogareña, sin tareas de colegio.

Así como el oficinista no debe llevarse el trabajo a casa, ni sus problemas hogareños a la

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 324 DE 1993

por medio de la cual se desarrolla el artículo 67 de la Constitución Política, y en lo pertinente los restantes artículos de la misma, en lo que corresponde a la familia, como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Reconócese la familia, en su condición de institución básica y núcleo fundamental de la sociedad como escenario primario de todo desarrollo constitucional, en cuanto tiene una función educativa propia, y formativa y de relación que cumplir, para con sus miembros pero especialmente para con los hijos.

Artículo 2º Intégrase la familia al proceso educativo de los colombianos, y en consecuencia se reconoce el deber y el derecho a desarrollar a su interior y en sus relaciones con la sociedad y con el Estado, procesos educativos que promuevan, entre otras cosas, la solidaridad y los demás valores constitucionales.

Artículo 3º Con el objeto de facilitar la realización de procesos educativos intrafamiliares e interfamiliares, y para garantizar la vigencia de los valores que se desprenden, especialmente, de los artículos 11 a 95 de la Constitución, se reconoce la necesidad de que los procesos educativos familiares frente a los correspondientes procesos que se dan en los establecimientos de educación, sean autónomos, y no queden sujetos a la interferencia de unos sobre otros, aunque deban mantener algunas relaciones específicas propias de los requerimientos de los servicios y misiones respectivas.

Parágrafo. La presente ley se aplicará al periodo educativo obligatorio que según la Constitución cubre las edades de cinco a quince años y exige un año de preescolar y nueve de educación básica. Sin embargo el Gobierno podrá extender su aplicación a otros niveles, previo concepto favorable de una comisión de Rectores de los establecimientos que se vayan a vincular a sus disposiciones.

Artículo 4º En desarrollo de lo anterior y a partir de la vigencia de esta ley, las denominadas "tareas escolares" que los maestros y profesores

han venido imponiendo a sus alumnos para que sean realizadas en sus residencias, quedan prohibidas, por tanto, no serán objeto de evaluación ni de calificación, ni examen alguno.

Artículo 5º En adelante, los establecimientos públicos y privados a todos los niveles, señalarán periodos horarios diarios, adecuados y suficientes para la realización de prácticas y tareas en las aulas; dichas tareas deberán ser correspondientes a las asignaturas que tengan carácter obligatorio en los respectivos currículos y se deberán realizar bajo la supervisión y con la asesoría de los respectivos profesores, dentro de los horarios señalados.

Los trabajos a que se refiere este artículo serán objeto de evaluación y calificación conforme a los reglamentos académicos respectivos.

Parágrafo. En la medida máxima posible las prácticas y tareas escolares autorizadas deberán relacionarse con realidades cotidianas de la nación colombiana y utilizar impresos y medios que circulen o actúen en la comunidad, sin perjuicio de que los establecimientos educativos provean algunos que puedan llenar el cometido señalado.

Artículo 6º En los currículos de todos los establecimientos públicos y privados, a todos los niveles, formales y no formales, se establecerá una cátedra que desarrolle el autodidactismo la cual tendrá por objeto proponer el desarrollo personal autogestionado de los educandos, dentro del concepto de "aprender a aprender por sí mismo y con aplicación de métodos de investigación y trabajo personal que deberán serles enseñados, oportunamente.

El proceso autodidáctico se deberá desarrollar, especialmente, en áreas y actividades que elijan los mismos alumnos, de entre el currículo que estén cursando en el respectivo periodo académico.

Artículo 7º El Gobierno facilitará a las familias la información necesaria para que puedan establecer actividades educativas hogareñas y les suministrará, un mínimo de materiales adecuados al efecto.

Artículo 8º El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley.

Artículo 9º Deróganse las normas contrarias a la presente ley y en especial, las contenidas en

oficina, de igual modo al niño no se le puede hacer llevar la escuela al hogar, porque esa es una de las causas de desestabilización del mismo. Superponer células o círculos de actividades sociales no es bueno: algunas o todas se deterioran y la interferencia rompe la armonía e impide la misión de cada círculo. El hogar tiene funciones concretas y más en educación. Hay que dejarle el espacio para que las cumplan, dentro de la metodología hogareña.

Especial mención queremos hacer de los postulados de los artículos 42 y 44: primero que consagra la inviolabilidad de la intimidad familiar y dispone la protección integral de la familia y el 44 que instituye que los derechos de los niños prevalecen. En este caso, sobre los de los maestros, todos a una, poniendo tareas.

En cuanto al autodidactismo es la estrategia pedagógica del futuro: cada quien al tener a su disposición muchos medios de información debe proveer a su propio desarrollo personal y a su forinación. Además de que ello propone una liberación del alumno, condenado desde hace mucho a oír lo que le "enseña" el profesor, actitud esta que copa la mayor parte de su vida académica, cuando está mayor parte debiera estar dedicada por el alumno a "aprender" aplicando su iniciativa y esfuerzo. El autodidacta es persona que lo logra en medida notable. La pasividad que genera sentarse a recibir "enseñanza" se rompe y se crea la dinámica de la búsqueda del "aprendizaje" que es labor activa del estudiante.

Mucho será lo que se gane pedagógicamente y mucho lo que se gane en verdadera y sólida formación de los alumnos.

Por lo demás al nivel el hogar será muy útil que se desarrollen labores autodidácticas, en te-

mas o actividades que los padres pueden dirigir y asesorar.

Presentamos a consideración del honorable Senado de la República.

Claudia Rodríguez de Castellanos
Senadora de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA:
SECRETARIA GENERAL TRAMITACION DE LEYES
Santafé de Bogotá, D. C., 19 de mayo de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el proyecto de ley número 324 de 1993, "por medio de la cual se desarrolla el artículo 67 de la Constitución Política, y en lo pertinente los restantes artículos de la misma, en lo que corresponde a la Familia, como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada ante Sesión Plenaria el día de ayer. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega
Secretario General honorable Senado
de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 19 de mayo de 1993.

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Tito Edmundo Rueda Guarín.

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

proyecto y por la Asociación Nacional de Oficinas de Valorización (AVAL). No se concibe que predios sin recibir beneficio o plusvalía (mayor valor) por la ejecución de una obra por valorización, sean gravados con la contribución.

Este solo hecho desvirtúa la filosofía de la contribución que es eminentemente retributiva. Consideramos que si el legislador insiste en obtener recursos por este medio, convierte la contribución en un impuesto y en ese caso por ejemplo, es mejor aumentar el cobro del impuesto predial, para evitar acabar con una herramienta que ha sido eficaz en varias ciudades del país para ejecutar obras de interés público.

Es digno de destacar el valioso aporte de INVAL, Instituto Metropolitano de Valorización de Medellín, el Departamento de Cundinamarca (Bogotá), Valle del Cauca (Cali), Caldas (Manizales), Cesar (Pereira), Quindío (Armenia), Santander del Sur (Bucaramanga) y la Costa Atlántica entre otros, para el enriquecimiento de este proyecto de ley.

Entre los aspectos comunes a los proyectos de ley se destacan los siguientes puntos:

1. Definición.
2. Hecho generador.
3. Sujetos activos.
4. Sujetos pasivos.
5. Principios.
6. Actos administrativos que ordena la Valorización.
7. Requisitos previos a la decretación.
8. Oportunidad de la distribución.
9. Contenido del acto administrativo de la distribución.
10. Liquidación individual de la distribución.
11. Requisito parcial de la obra.
12. Facultades a los entes territoriales.
13. Cesión de la contribución a los entes territoriales.
14. Distribución total o parcial de la contribución.
15. Contribución de carácter real.

La Contribución de Valorización ha constituido en diversos países y en muchas regiones de Colombia un eficaz sistema financiero de derecho público para la construcción de obras de infraestructura básica, tanto urbana como rural. Su origen está íntimamente ligado al concepto de impedir el enriquecimiento ocioso de los propietarios de los inmuebles beneficiados para la construcción de obras de infraestructura a expensas de la comunidad.

La Contribución de Valorización constituye indudablemente una extraordinaria herramienta de desarrollo económico y social, que permite la ejecución de obras de interés público a través del aporte dinerario individual con que participan porcentualmente los propietarios o poseedores de los bienes raíces beneficiados con ella, a título de contraprestación por el beneficio recibido. Pero tal instrumento debe ser utilizado con mesura y claridad conceptual, para no desvirtuar su significado ni convertir el recurso en un impuesto más, con que se agobie tributariamente al pueblo colombiano, castigándolo por la culpa de poseer un inmueble en el casco urbano o fuera de él.

La Contribución de Valorización no es un impuesto, porque no se paga para atender a los gastos generales de la administración, sino que ha tenido como finalidad la construcción de obras que beneficien al patrimonio inmobiliario del contribuyente. Es decir, además del hecho material de la construcción de la obra de interés público, debe producirse un hecho económico como es el beneficio de la propiedad inmobiliaria, lo que permite al propietario atender su pago sin disminuir su patrimonio.

Los diversos impuestos que se han venido creando tales como la contribución por bene-

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 25 de 1993

Doctor

TITO RUEDA GUARIN

Presidente Senado de la República

Ciudad.

Estimado doctor:

La Presidencia de la honorable Comisión Primera del Senado de la República, decidió designarme ponente del proyecto de acto legislativo número 015/92 (Senado) y 177/92 (Cámara), "por medio de la cual se erige a la ciudad de Barranquilla, Capital del Departamento del Atlántico, en Distrito Industrial, Marítimo y Portuario", con el fin de que rinda informe sobre el mismo para el segundo debate de la segunda vuelta, tal como se ordena para los trámites legislativos por el artículo 375 de la Constitución Nacional.

He tenido el honor de ser ponente en los debates que tanto en la Comisión Primera del Senado como en la Plenaria de la Corporación se le dieron al proyecto en la primera vuelta y en el primer debate de la segunda, sin que el texto haya sufrido modificaciones diferentes a las que inicialmente propuse con el propósito de tratar de mejorar la propuesta presentada a consideración del Congreso por el honorable Senador Name Terán.

En consecuencia, comedidamente solicito a los señores Senadores que se debata y apruebe el mismo texto aprobado por la Comisión Primera en el primer debate de la segunda vuelta.

De los señores Senadores.

Atentamente,

Andrés Pastrana Arango.
Senador de la República.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al proyecto de ley número 215 Senado de 1993, "por la cual se dictan normas sobre la Contribución de Valorización".

Honorables Senadores: cumplimos con el honroso encargo de rendir ponencia para segundo debate al proyecto de ley "por la cual se dictan normas sobre la Contribución de Valorización", presentado por el honorable Senador Andrés Pastrana Arango y al proyecto de ley número 220 el cual se acumuló al proyecto de ley número 215. Este último presentado por el honorable Senador Armando Echeverri Jiménez. También se tuvo en cuenta el proyecto de ley número 120, "por el cual se adopta el régimen tributario de las entidades territoriales", en lo relacionado en su Capítulo III y VI "Contribución de Valorización", presentado por el Gobierno Nacional.

Es importante destacar algunos aspectos que se han llegado a tener muy concretos por parte del IV Seminario Nacional de la Asociación Nacional de Oficinas de Valorización (AVAL), realizado recientemente en la ciudad de Bucaramanga, donde se analizaron las similitudes o puntos de convergencia de los tres (3) proyectos de ley y algunas recomendaciones que se han tenido muy en cuenta en la presentación de la ponencia.

Por eso esta ponencia trata de presentar en forma unificada las diferentes ideas desarrolladas por los proponentes y por los directores de las Oficinas de Valorización que intervinieron en el Seminario arriba citado.

Cabe destacar que la controversia generada por la negativa de incluir en nuestra legislación, el cobro de la Contribución de Valorización por beneficio general ha sido liderada por los dos Senadores autores del

ficio general, para la ciudad de Santafé de Bogotá y la de Desarrollo Municipal de que hablan las leyes 9ª de 1989 y 3ª de 1991, bajo el sofisma de distracción de ser contribuciones, así lo demuestran.

La Contribución de Valorización, incorporada a nuestra legislación desde 1887, cuando el Consejo Nacional Legislativo autorizó al Gobierno Nacional mediante la Ley 23, para adelantar obras encaminadas a prevenir las inundaciones causadas por los ríos que bañasen más de un departamento o por los lagos que recibiesen afluentes de más de uno de ellos, con el recaudo entre los propietarios de los terrenos inundados, de la suma que ascendía el presupuesto estimado de las obras públicas, tenía como objeto, distribuir el beneficio logrado con el esfuerzo estatal, entre los predios y sus propietarios, de tal manera que le retribuyeran al estado parte de ese beneficio económico recibido por la determinada obra.

Ejemplo de ello lo constituye también la Ley 25 de 1921 que estableció en su artículo 3º, el impuesto directo de valorización, como una contribución sobre las propiedades raíces que se beneficiaran con la ejecución de obras de interés público local.

Pero entonces, como ahora, el presupuesto legal implica que el gravamen de valorización alcanzara exclusivamente los inmuebles mejorados valorativamente con la realización de las obras por las cuales se cobraba y excluía la presunción de un beneficio general o abstracto, más de índole social que económica.

La Ley 195 de 1936 autorizó al Concejo Municipal de Bogotá, para dictar las medidas conducentes a hacer efectiva en favor del municipio la contribución creada por medio del artículo 3º de la Ley 25 de 1921 y para determinar su inversión.

Por su parte, la Ley 113 de 1937 introdujo expresamente en la legislación el concepto de plusvalía, entendido como el mayor valor adquirido por las propiedades raíces urbanas como consecuencia de la pavimentación de determinadas vías públicas.

Más adelante, la Ley 1ª de 1943 facultó a las municipalidades para exigir el impuesto de valorización establecido por la Ley 25 de 1921 y la 195 de 1936, teniendo en cuenta el mayor valor que recibieran los predios favorecidos con las obras de servicio público, bien que hubieran sido ejecutadas por el municipio o por la Nación, el departamento o cualquier otra entidad de carácter público.

El Decreto legislativo 1957 de 1951 autorizó al Gobierno para dictar normas sobre aplicación, liquidación y recaudación de la contribución de valorización.

La Ley 25 de 1959 consagró en su artículo 21, la obligatoriedad de incluir dentro del costo total de las obras el capital invertido en su estudio y construcción, los intereses de capital y los gastos de administración, distribuyéndose dicho costo entre las propiedades, en proporción al beneficio recibido con la ejecución de las obras, y autorizó la imposición de la contribución por obras agrarias. Todos estos preceptos, tuvieron en cuenta el incremento valorativo real de las propiedades raíces enriquecidas con la construcción de obras, por parte de la administración.

La proporcionalidad del beneficio limitado a las facultades conferidas por las mismas leyes para imponer la contribución siendo en todos los casos indispensable que el beneficio económico fuera concreto, individual y definitivamente cuantificable. Las anteriores disposiciones sirvieron de soporte al D. L. 1604 de 1966, al cual le otorgó carácter permanente la Ley 48 de 1969.

Por mandato suyo se hizo extensivo el cobro de la valorización a todas las obras de interés público ejecutadas indistintamente por la Nación, por los departamentos, por el Distrito Especial de Bogotá, los municipios o cualquiera otra entidad de derecho público, siempre y cuando se beneficiara con ellas la

propiedad inmueble y se cambió la denominación "impuesto" por la de "contribución".

Este cambio nominativo, se soportó en el hecho de que la naturaleza del impuesto implica una carga económica para el sujeto que la soporta, sin contraprestación directa del Estado, que puede disponer libremente del producto del recaudo, en tanto que, la contribución de valorización trae consigo una obligación correlativa para la administración de construir la obra por la que cobró el gravamen y la que ésta genere una plusvalía a los predios de la zona de influencia en la que se encuentran ubicadas.

El mismo Decreto-ley preceptuó que: "Para liquidar la Contribución de Valorización se tendrán como base impositiva el costo de la respectiva obra dentro de los límites del beneficio que ella produzca a los inmuebles que han de ser gravados".

En desarrollo de este principio, el denominado Estatuto Orgánico de la Contribución de Valorización en el orden nacional, o Decreto reglamentario 1394 de 1970, estableció como límite superior de la contribución el valor del beneficio individual, entendiendo por beneficio el mayor valor adquirido por el respectivo inmueble, en virtud de la obra y ordenó elaborar un estudio sobre la plusvalía recibida o que fuere recibir la totalidad del área dentro de la cual se encuentren comprendidos los inmuebles influidos en forma directa o refleja por la obra. Pero todo ello, lo condicionó a la prohibición de distribuir a modo de valorización una cuantía determinada que resulte superior al beneficio que la obra produzca a los inmuebles gravados.

Y más aún, dijo el precepto legal que cuando el estudio que permita fijar la cuantía total del presupuesto que incluya todas las inversiones que la obra haya demandado por concepto de adquisición de zonas de terreno de construcción de instalaciones, de indemnización, de imprevistos y gastos generales de administración, adicionadas hasta un 30% por ciento para gastos de distribución y recaudación, resulte que la cuantía a distribuirse es mayor que el beneficio que se va a recibir, deberá disminuirse la cuantía hasta el verdadero monto del beneficio, que será el límite de la base impositiva. Así las cosas, si por las condiciones propias y especiales de un inmueble y encontrándose dentro del área de influencia de la obra que se va a cobrar no se beneficia con ella, no podrá ser objeto del gravamen de valorización.

De tal manera, resulta claro estimados colegas, que el beneficio que se cobra no es el general y que éste no constituye presupuesto válido, para que la administración pública haga uso de él y distribuya indiscriminadamente una contribución de valorización entre predios, cuando muchos de ellos no están recibiendo un beneficio económico real. El beneficio que recibe la comunidad derivado de la planeación la apertura de algunas vías de comunicación y la construcción de obras de interés social es un beneficio social que mejora evidentemente las condiciones de vida del conglomerado, pero que no tiene que retribuir al Estado a través de la valorización. Para ello hay otros tributos. Si esto que se ha planteado tiene aplicación para la Nación, también la tiene para entidades territoriales y demás organismos y entidades encargadas de aplicar las normas de la Ley marco.

En efecto, el Decreto legislativo 868 de 1956, autorizó a los municipios que tuvieran rentas anuales propias superiores a los dos millones para establecer, distribuir y reglamentar el impuesto de valorización de que trataba la Ley 1ª de 1943, con fundamento en la capacidad económica de la tierra y los facultó para distribuirlo en la totalidad del área urbana y de la rural, o en una parte cualquiera de ellas o aisladamente y fijó su forma de distribución. No quiere ello decir, que fundamentados en la capacidad económica de la tierra, los municipios queden exone-

rados de observar el criterio del beneficio real, individual, pues no se trata de criterios excluyentes. Tampoco, que independientemente de la plusvalía que produzcan, todas las obras públicas sean susceptibles de recuperarse en lo atinente a sus costos, por el sistema de valorización.

Y mucho menos que el beneficio general pueda individualizarse al distribuir el costo total que representa la ejecución de una obra de interés público por sectores de población y por categorías, o que su graduación obedezca a diferentes áreas de beneficio. No, ello equivaldría a desconocer el espíritu que el legislador de todas las épocas quiso imprimirle a la Contribución de Valorización.

El principio fundamental que rige la normatividad vigente, es pues el que "toda obra pública para que tenga justificación técnica y económica, debe traer beneficio a la comunidad", y en consecuencia parte de estos beneficios recibidos en forma de plusvalía, deben ser retribuidos al Estado por el propietario del inmueble. El que uno u otro asuma íntegramente el beneficio, bien porque no se le cobre al propietario la parte del costo de la obra que pueda corresponderle, conforme al mayor valor adquirido por su inmueble, o porque el Estado le exija la total devolución del incremento de su valor, puede generar un enriquecimiento sin causa. Ahora bien, la irrigación del gravamen puede tener amplísima cobertura dentro o fuera del área urbana, pues no existen áreas vedadas a la administración para la distribución del gravamen y aún así debe preservarse la directa relación entre la redistribución y el beneficio.

La valorización, busca castigar el sobrevalor que reciben ordinariamente los inmuebles, obligándolos a compartir con la administración parte de ese beneficio, de lo contrario nos veríamos enfrentados a la desnaturalización de sus objetivos y a la desvertebración de los criterios de equidad y de justicia distributiva que deben orientar al impuesto, como bien lo dijo el Consejo de Estado en sentencia calendada el 24 de octubre de 1964.

Basado en las anteriores consideraciones y atendiendo las razones de equidad que deben existir para la causación de la Contribución de Valorización; las necesidades de regular de una vez por todas este sistema fiscal, de una manera unificada, para prevenir la proliferación de gravámenes por el mismo concepto, que se observan en las leyes vigentes y en los proyectos de ley actualmente en curso y para desarrollar los preceptos de la nueva Constitución que exigen un reordenamiento legal, presento a su consideración esta ponencia, que recoge los parámetros conceptuales de la denominada Contribución de Valorización y las diversas propuestas legislativas en trámite complementándolas con los criterios que deben adoptarse para garantizar la justicia distributiva del gravamen. Con una ley en tal sentido se daría respuesta a la aspiración nacional de contar con unos recursos fundamentales para los fiscos de las entidades territoriales, las áreas metropolitanas y las entidades de derecho público autorizadas legalmente; se facilitaría el cumplimiento del fin social del Estado de mejorar la calidad de vida de la población y se daría cumplimiento a lo dispuesto por la Constitución Nacional en los siguientes artículos:

Artículo 82. Que dispone la participación de las entidades públicas en la plusvalía que genere su acción urbanística.

Artículo 317. Que autoriza la imposición de la Contribución de Valorización por parte de los municipios y otras entidades públicas y ordena que se estime por la ley un porcentaje de estos tributos, con destino a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales no renovables.

Artículo 338. Que reitera la capacidad legal del Congreso, las Asambleas Departamentales y los Consejos Distritales o Municipales para imponer contribuciones, como participación de los sujetos pasivos de la contribución en los beneficios que se le proporcionen; establece la obligatoriedad para ellos, de fijar los sujetos activos y pasivos de las contribuciones, los hechos, las bases gravables y las tarifas impositivas, autorizándolos para ceder la determinación de estas últimas a las autoridades pero manteniendo bajo su responsabilidad, la determinación del sistema y método para definir costos y beneficios, así como la forma del reparto. Ordena igualmente este artículo, que los hechos que generen la base de la contribución, sólo pueden ser tenidos en cuenta a partir del período que comienza después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

La ponencia que se somete a tan ilustrado análisis, se fundamenta en tales normas constitucionales y en la conveniencia de contar con una Ley marco en la materia y se caracteriza por:

Objetivos del proyecto.

1. Unificar los diversos conceptos que sobre la Contribución de Valorización se han venido esgrimiendo, para permitir el cobro de todas las obras que se ejecuten como producto del esfuerzo social o estatal, denominadas "Contribución de Desarrollo Municipal", "Contribución de Interés Comunitario" o "Valorización de Comunidades", etc.

Siendo esta última un motor de desarrollo en donde se permita abrir la posibilidad de que no solamente se valore a las propiedades inmuebles sino a la comunidad misma. El proyecto beneficiaría a la gran mayoría de propietarios de apartamentos y viviendas ubicados en los estratos medios y medio-bajo. Muchas veces las obras de infraestructura no llegan a las comunidades de escasos recursos, no podemos legislar sólo para los grandes, sabiendo que existen más de ochocientos (800) municipios en el país, tendríamos que respetar por lo tanto la autonomía y la descentralización de las regiones.

2. Desarrollar los artículos 82, 317, 338 de la Constitución Nacional.

3. Regular la contribución a nivel nacional y territorial, incorporando las áreas metropolitanas y las entidades de derecho público autorizadas por la ley, en los sujetos activos de la valorización, para facilitarles a todos recurrir a la Contribución de Valorización como mecanismo fiscal sin violentar los derechos de los contribuyentes.

4. Fijar el carácter de retributivo del gravamen de manera tal, que se recaude la Contribución de Valorización por obras que efectivamente se realicen y a prorrata del verdadero beneficio económico recibido por los predios localizados en las áreas de influencia de las obras, sin trasladarle al ciudadano, el beneficio de quienes no tengan capacidad de pago.

5. Definir los sujetos activos, incluyendo como tales a las áreas metropolitanas; los pasivos, los hechos, la base gravable y el método para la fijación de las tarifas que ordena la Constitución Nacional.

6. Complementar los principios reguladores del gravamen con los de equidad distributiva y capacidad de pago además de la plusvalía de que se habla en las Leyes 9ª de 1989 y 3ª de 1991.

7. Permitir que los propios interesados soliciten la ejecución de obras por valorización, que no se hubieren incluido en el Plan de Desarrollo.

8. Fijar la base gravable, destinando un 5% del recaudo para conservación del ambiente y de los recursos naturales.

9. Definir la zona de influencia y prohibir que se cobre el beneficio general o social, por el sistema de valorización.

10. Establecer plazos perentorios para el cobro del gravamen y señalar la posibilidad de devolver los dineros pagados por valorización con intereses moratorios, en caso de incumplimiento por parte de la administración.

11. Establecer la obligación de permitir y garantizar la participación de los posibles contribuyentes a través de la figura del representante de los propietarios, para todas las instancias del proceso de imposición de la contribución y la de motivar las objeciones de los representantes que la entidad distribuidora hubiere desestimado en las diversas etapas del trámite.

12. Actualizar y complementar los criterios de distribución, señalando la obligatoriedad de tener en cuenta los censos y avalúos catastrales que deberán actualizarse.

13. Incorporar conceptos novedosos, en materia de intereses de financiación y de mora.

14. Abrir la posibilidad de celebrar acuerdos de pago, con los contribuyentes incumplidos y otorgar descuentos por pronto pago a los demás.

15. Prever la inscripción del gravamen en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y Privados y permitir transacciones en la propiedad garantizando por otros medios distintos al registro, el pago de la contribución.

16. Permitir los encargos de gestión para el cobro del gravamen.

17. Conservar la posibilidad consagrada en nuestra legislación, de ceder la contribución nacional a los municipios.

18. Incorporar a la legislación tributaria la posibilidad de pagar en dinero, en especie o con tarjetas u otros títulos valores, las contribuciones.

19. Impedir los reajustes en el valor de las cuotas de valorización ya distribuidas, en razón de incremento en los costos de ejecución de las obras de interés público, derivadas de la tardanza en su realización.

En cuanto a la derogatoria de la Ley 1ª de 1975, honorables Senadores yo les solicito retomar este punto y que se derogue el artículo 9º de la Ley primera de 1975, únicamente.

De los honorables Senadores dése segundo debate al proyecto de ley, "por la cual se dictan normas sobre la Contribución de Valorización".

María Isabel Cruz Velasco, Coordinadora ponente y **Fuad Char Abdala**, ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., 18 de mayo de 1993. En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 215, "por la cual se dictan normas sobre la Contribución de Valorización". Con pliego de modificaciones. Consta de 28 folios.

El Secretario General Comisión Tercera honorable Senado de la República,

Rubén Darío Henao Orozco.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

al Proyecto de ley número 215, "por el cual se dictan normas sobre la contribución de valorización".

1. Artículo adicional:

"Las Asambleas Departamentales y los Consejos Municipales y Distritales podrán decretar Contribución de Valorización por Beneficio General en aquellas obras de gran trascendencia social o económica que impulsen el desarrollo de la comunidad.

Parágrafo. En todo caso se excluye de la Contribución de Valorización por Beneficio General; la vivienda de interés social y las unidades agrícolas de fomento".

2. En los artículos 2º, 5º, 16 y 19 cambiar el término **Beneficio Concreto** y **Beneficio Económico** por el de **Beneficio**.

3. El artículo 10 se modifica de la siguiente manera:

Artículo 10. Base gravable. "La base gravable para liquidar la contribución por valorización se determinará por el costo de la respectiva obra, entendiéndose por costo de la obra todas las erogaciones directas e indirectas que la obra requiera adicionadas hasta en un veinte por ciento (20%) para gastos de administración, distribución y recaudo de la contribución; en un cinco por ciento (5%) más con destino a las entidades encargadas del manejo y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, porcentaje que deberá emplearse para prevenir o reparar el deterioro ecológico causado por la obra".

4. El artículo 13 se modifica de la siguiente forma:

Artículo 13. Zona de influencia. "La extensión territorial situada dentro de los límites hasta donde lleguen los efectos del beneficio de la obra se denomina "Zona de Influencia" y ésta deberá fijarse en el estudio que sobre la viabilidad técnica del cobro del gravamen efectúe el organismo competente".

5. El artículo 14 se modifica de la siguiente forma:

Artículo 14. Distribución total o parcial de la Contribución. "La Contribución de Valorización podrá distribuirse por la totalidad, por una parte o por un porcentaje del costo de la obra, en proporción a los beneficios que adquieran o hayan de adquirir los inmuebles ubicados en el área de influencia de la misma".

Presentado por el ponente,

Fuad Ricardo Char Abdala
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Se está discutiendo en la actualidad la reglamentación de la contribución por valorización en el Congreso de la República, para lo cual cursan tres proyectos de ley: El 215 puesto a consideración de los honorables Senadores Andrés Pastrana Arango y Jaime Ruiz Llano; el 220 presentado por el honorable Senador Armando Echeverry Jiménez, y el 126 de origen gubernamental.

En la sesión ordinaria del día 28 de abril del presente año, la Comisión III Constitucional Permanente aprobó el texto definitivo del Proyecto de ley número 215, del cual la honorable Senadora María Isabel Cruz Velasco, en su calidad de coordinadora ponente, presentó ponencia favorable.

En mi condición de ponente del proyecto, presenté un pliego de modificaciones del articulado presentado por la honorable Senadora Cruz Velasco. Algunas de las modificaciones propuestas fueron incluidas en el texto definitivo aprobado. Sin embargo, aún considero necesario introducir algunas modificaciones que permitan establecer un marco legal adecuado que fortalezca y desarrolle la contribución de valorización, convirtiéndola en una importante herramienta de desarrollo local.

La más importante modificación está orientada a permitir el cobro de la contribución de valorización por **beneficio general**, contrario a lo expuesto por la coordinadora ponente y aprobado en la Comisión III Constitucional Permanente.

Dado que este tema ha generado una aguda controversia en el país, a continuación presento ante ustedes los argumentos que me permiten sustentar la modificación propuesta y, a la vez, rebaten los planteamientos esbozados por los defensores de eliminar el **beneficio general**.

1. En primer lugar, he insistido en la necesidad de establecer la contribución de valorización por beneficio general en la ley por simple lógica. No podemos nosotros como congresistas coartar esa posibilidad, estableciéndole las cortapisas que impiden el desarrollo de esta herramienta vital del desarrollo local.

Este papel de herramienta vital de desarrollo, he insistido que es claro en aquellas obras que tengan una trascendencia general, que generen unos beneficios para toda la ciudadanía y en donde se complica la definición de unos beneficios locales. En estos casos, es claro que emplear una valorización local impediría el desarrollo de obras de infraestructura básicas para el desarrollo urbano de las ciudades colombianas.

Es por ello, que no considero oportuno eliminar de tajo, mediante esta ley, la posibilidad de que aquellos Concejos Municipales o Distritales o aquellas Asambleas Departamentales que crean conveniente y oportuno establecer la contribución de valorización por beneficio general, puedan hacerlo para costear obras como la anteriormente señalada.

Si bien las acciones realizadas por algunos concejales o diputados en ocasiones anteriores no permitirían calificarlos para ejercer esta facultad, creo conveniente que entremos a confiar en su buen juicio, particularmente dentro del cambio de instituciones que viene desarrollando el Gobierno Nacional y en la cual el Congreso Nacional ha brindado importantes aportes legales.

2. En segundo aspecto, el proyecto de ley que se somete a consideración de la plenaria del Senado, impone como requisito para ejercer la valorización la identificación de un beneficio concreto, individualizable y cuantificable económicamente. Inclusive preceptúa, en su artículo 13, que no estarán obligados a ella los predios que a pesar de encontrarse dentro de la zona de influencia definida previamente para su cobro, no recibieren ningún beneficio concreto.

Al respecto, el artículo 333 de la Carta Política otorga facultades al Congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales para imponer contribuciones fiscales o parafiscales. Así mismo, indica que la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar los hechos, las bases gravables y las tarifas de los impuestos.

Las contribuciones serán recuperaciones de "los costos de los servicios que les presen o participaciones de los beneficios que les proporcionen". Con estos puntos fijados en el artículo 338, puede verse que la Constitución en ningún momento está atando el cobro de la valorización a un beneficio económico. La Constitución no califica el beneficio, no dice de qué clase puede o debe ser, contrario a la ley que lo está reduciendo y limitando.

De otra parte, si consideramos sólo el beneficio económico, éste no necesariamente es inmediato sino que puede darse en años y por lo tanto, para poder darse el cobro habría que esperar a que se genere. Es por ello que en la ley está implícito que la obra genera un beneficio inmediato económico o no económico y por ende, se puede iniciar el cobro a un año antes de la iniciación de la obra. De limitarse al beneficio económico, no podría llevarse a cabo el cobro de la contribución de valorización hasta tanto no se registre el beneficio en términos de mayor valor económico.

El hecho de que el cumplimiento de tantos requisitos y exigencias deberá ser probado por la Administración cada vez que quiera hacer uso de la valorización, ya que el presunto contribuyente buscará que su beneficio concreto, directo, individual y cuantificable, se establezca en cada caso por autoridades distintas de las puramente ad-

ministrativas y con la intervención de peritos, convertiría a la valorización en un semillero de pleitos y paraíso de los abogados litigantes.

Es en este orden de ideas, que considero necesario eliminar el concepto de beneficio concreto dentro del articulado del proyecto, reemplazándolo simplemente por beneficio.

3. Otro punto que sin lugar a dudas va a entorpecer el mecanismo de valorización es la contemplada en el artículo 10, al considerar que el límite máximo para el cobro será la tercera parte del beneficio concreto que la obra produzca a cada inmueble que va a ser gravado.

En muchos casos, lo recaudado por valorización va a ser inferior al valor de la obra. Entonces, surge la pregunta: ¿Para qué valorización si no se puede cubrir los costos de la obra? No pierde, de esta forma, la valorización su objetivo principal de recuperar costos como lo autoriza la Constitución.

A mi juicio aquí se pierde el principio fundamental de la contribución por valorización. Es por ello que se debe establecer que el límite máximo será el valor de las obras, cuya distribución se llevará de acuerdo con la capacidad de pago de los distintos beneficiarios.

4. La Valorización está íntimamente ligada al proceso de descentralización que actualmente adelanta el Gobierno Nacional. Es evidente que un objetivo fundamental de este proceso es el fortalecimiento de los fiscos de las entidades territoriales. Por ello, es necesario que éstas tengan facultades amplias que le permitan un mayor número de posibilidades destinadas al fortalecimiento fiscal local. Negar el establecimiento del mecanismo del beneficio general es ir en contravía del proceso de descentralización que se viene dando en el país.

Adicionalmente, quiero señalar que eliminar el beneficio general es totalmente regresivo en materia de tributación de las entidades territoriales, ya que sería negarles un derecho adquirido por ellas desde 1956. El mismo hecho de que hoy estamos discutiendo su eliminación, es una prueba fehaciente de que sí tenían este derecho. De no existir este derecho, no estaríamos discutiendo en estos momentos su supresión.

5. Otro punto que fortalece nuestra posición, es el alcance redistributivo que tiene el cobro de la valorización por beneficio general. En los barrios deprimidos del área urbana, este mecanismo sería el único medio que permitiría financiar obras de desarrollo a través de un amplio proceso redistributivo.

6. Como consecuencia de la definición, en el sentido de que toda obra pública que beneficie la propiedad privada puede ser financiada con valorización, observamos que la magnitud de las obras públicas que se requieren hoy, especialmente en las grandes ciudades, no pueden ser pagadas por unos pocos propietarios, debido a los costos de las mismas y por razones de equidad.

Cuando se trata de obras primarias de infraestructura, como abrir una vía, se produce generalmente una valorización apreciable para los predios cercanos, con lo cual resulta posible y justo el cobro de la valorización local. De esta forma, se empleó la contribución de valorización de beneficio local hasta finales de los años 60 con gran éxito.

Sin embargo, superada la primera etapa de desarrollo de necesidades primarias y ante el imperativo de desarrollar grandes obras urbanas, la identificación del beneficio local deja de ser clara. Las grandes obras de infraestructura urbana frecuentemente benefician poco a los predios de su zona de influencia local y más a zonas lejanas a la que se extiende su servicio. Tal sería el caso de los corredores viales de acceso a las ciudades y los de comunicación interna.

Estas obras no se pueden financiar por valorización local debido a su costo y a la imposibilidad de "localizar" el beneficio en una zona particular de la ciudad.

Ahora, si estamos de acuerdo y hemos ordenado en el proyecto de ley, que toda obra pública que beneficie a la propiedad privada genera la contribución de valorización, entonces, el cobro por beneficio general es una consecuencia necesaria de este principio.

Como pueden ver, existen sólidos argumentos que respaldan el pliego modificatorio que he presentado. Quiero recordarles que en éste, simplemente le estamos dando facultad a las entidades territoriales para que ellas con plena autonomía decidan si efectúan su recaudo o no. En ningún momento estamos creando nuevos impuestos, por el contrario, le estamos entregando las herramientas necesarias que les permitan adelantar adecuadamente el proceso de descentralización y fortalecimiento fiscal local.

Por último, negar la posibilidad del cobro de la valorización por beneficio general es frenar las grandes obras de desarrollo urbano que deben emprender actualmente las grandes ciudades de Colombia, una vez que los otros recursos, como son los tributos tradicionales y el crédito, son insuficientes o están agotados.

De los honorables Senadores,

Fuad Ricardo Char Abdala
Senador de la República.

TEXTO DEFINITIVO

Aprobado en la Comisión Tercera Constitucional Permanente en su sesión ordinaria del día miércoles 28 de abril de 1993 al Proyecto de ley número 215 de 1992, "por la cual se dictan normas sobre la contribución de valorización".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º **Naturaleza jurídica de la contribución.** La Contribución de Valorización es un gravamen real sobre las propiedades inmuebles por la realización de obras de interés público, cuyo pago recae sobre los propietarios o poseedores de bienes inmuebles que reciben o han de recibir beneficio por la realización de tales obras.

Artículo 2º **Hecho generador de la contribución de valorización.** Causan contribución de valorización todas aquellas obras de interés público, urbanas, suburbanas o rurales que se ejecuten por la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas y cualquier entidad de derecho público autorizada legalmente, siempre que produzcan un beneficio concreto a la propiedad inmueble.

Se denomina beneficio concreto o plusvalía el mayor valor económico que adquieran o hayan de adquirir individualmente los inmuebles localizados dentro de la zona de influencia de una obra de interés público, como consecuencia de su ejecución, o el mayor bienestar de sus habitantes. En todo caso, la Contribución de Valorización tendrá un carácter retributivo y sólo podrá ser exigido como contraprestación por la efectiva ejecución de la obra de interés público por la cual se cobra.

Artículo 3º **Sujetos activos.** La Nación, departamentos, distritos, municipios, áreas metropolitanas, territorios indígenas, las regiones y provincias que se constituyan en entidades territoriales en virtud de la Constitución y la ley, y los demás organismos que la ley determine, podrán decretar la ejecución de obras de interés público por contribución de valorización, incluyéndolas previamente en los respectivos planes de desarrollo de que tratan los artículos 339 y siguientes de la Constitución Nacional.

Parágrafo. Las Areas Metropolitanas podrán decretar contribución de valorización para las obras de interés público ejecutadas dentro de su jurisdicción, cuando así lo hayan determinado por Acuerdo Municipal, los Concejos de los Municipios y por Ordenanzas, las Asambleas de los departamentos que la conforman.

Artículo 4º Sujetos pasivos. Son sujetos pasivos de la contribución de valorización los poseedores o propietarios de los inmuebles beneficiados con la construcción de la obra, sobre los cuales recae la distribución de la contribución, quienes para los efectos de la presente ley se denominarán contribuyentes, según estudios aprobados por la entidad competente.

Artículo 5º Principios de la contribución. Además de los principios que conforme a la Constitución y a la ley sean compatibles con la naturaleza de esta contribución, se aplicarán los de equidad, capacidad económica y beneficio concreto generado por la obra.

Artículo 6º Requisitos previos para decretar las obras - Determinación del beneficio. Los organismos administrativos encargados de la aplicación de la contribución de valorización, establecerán los requisitos previos a su ejecución. La entidad pública, previo a que se decreten las obras, deberán contar con un proyecto completo de las mismas que permita elaborar técnicamente un presupuesto de construcción, con cantidades y calidades de obra previamente establecidas, de acuerdo con los planes y la estimación de costos correspondientes, para que las contribuciones se distribuyan sobre bases serias y ciertas.

Parágrafo. No se podrán decretar obras con base en iniciativas o en simples anteproyectos.

Artículo 7º Distribución de la contribución. El monto de la contribución y su distribución, se determinará de acuerdo con el costo de la obra y el beneficio que ella genere en el conjunto de la zona o barrio. La distribución, liquidación y cobro se regirán por las normas de la contribución de valorización, contempladas en esta ley.

Artículo 8º Ejecución de obras a petición de los interesados. Los propietarios de predios rurales, urbanos o suburbanos que puedan resultar beneficiados con la ejecución de una obra de interés público, podrán solicitar al organismo competente su realización mediante la contribución de valorización, no obstante ésta, no se encuentre incluida en el plan de desarrollo. Dicha petición deberá formularse, al menos por el 30% de los propietarios o poseedores de predios incluidos en la posible zona de influencia receptora del beneficio que pudiera generar la obra. En tales casos, la entidad de que se trate deberá efectuar con cargo a los interesados, un estudio de factibilidad del cobro.

Artículo 9º Exclusiones. Sólo estarán excluidos de la contribución de valorización causada por obras de interés público nacional, los predios de uso público y aquellos amparados para este efecto por convenciones o tratados internacionales y las contempladas en el Concordato con la Santa Sede mientras tenga vigencia.

Las entidades territoriales podrán determinar extensiones por las respectivas asambleas o concejos.

Parágrafo. Se aplicarán factores de corrección por estratos socio-económicos (0, 1, 2), por topografía, por forma, por retiros de quebradas, por paso de líneas de alta tensión, por acceso, por proximidad al paso de oleoductos y obviamente, el beneficio mayor o menor, factores que mitigan y hacen más equitativa la distribución de los gravámenes.

Artículo 10. Base gravable. La base gravable para liquidar la contribución de valorización, se determinará por el costo de la respectiva obra y el límite máximo para el cobro será la tercera parte del beneficio concreto que ella produzca a cada inmueble que ha de ser gra-

vado, entendiéndose por costo de la obra, todas las erogaciones directas e indirectas que la obra requiera, adicionadas hasta en un veinte por ciento (20%) para gastos de administración, distribución y recaudo de la contribución, en un cinco por ciento (5%) más con destino a las entidades encargadas del manejo y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, porcentaje que deberá emplearse para prevenir o reparar el deterioro ecológico causado por la obra.

Artículo 11. Liquidación de la obra. Toda obra debe ser objeto de liquidación parcial, una vez expirado el plazo para su ejecución fijado en el correspondiente acto administrativo con el fin de conocer su estado financiero.

Artículo 12. Facultades de las entidades territoriales. Corresponde a las entidades territoriales regular todos los aspectos procedimentales de la presente ley.

Artículo 13. Zona de influencia. La extensión territorial situada dentro de los límites hasta donde lleguen los efectos del beneficio de la obra se denomina "Zona de influencia", y ésta deberá fijarse en el estudio que sobre la viabilidad técnica del cobro del gravamen, efectúe el organismo competente. Si por las condiciones propias o especiales de un inmueble, éste a pesar de encontrarse dentro de la zona de influencia no recibiere ningún beneficio por la obra, no podrá gravársele con la contribución de valorización. Tampoco será objeto de cobro de esta contribución el beneficio general que se ocasione como consecuencia del esfuerzo social o estatal, para atender las necesidades colectivas de mejoramiento de un sector territorial o con finalidad de servicio público en general, sino se deriva de él una plusvalía individualizable y cuantificable económicamente beneficio concreto a que se refiere el artículo 2º de la presente ley.

Artículo 14. Distribución total o parcial de la contribución. La contribución de valorización podrá distribuirse por la totalidad, por una parte o por un porcentaje del costo de la obra, en proporción al mayor valor que adquiera o hayan de adquirir los inmuebles ubicados en el área de influencia de la misma.

Artículo 15. Oportunidad de la distribución. La distribución podrá hacerse efectiva antes, durante o después de la construcción de la obra o conjunto de obras. Si la distribución se hace antes de la iniciación de la obra, la entidad u organismo competente dispondrá de un plazo máximo de un año para iniciar su construcción, contado a partir de la fecha de pago de la primera o única cuota, en caso contrario, procede la devolución de la suma cancelada, y el reconocimiento de intereses, desde el momento del pago hasta la fecha de su devolución. En estos casos no habrá lugar a cobrar nuevamente valorización.

Parágrafo. Para el reconocimiento del interés de que trata este artículo, se utilizará la tasa de interés que se reconozca sobre los depósitos a término fijo, con vencimiento trimestral.

Cuando la distribución se lleva a cabo antes de la iniciación, o durante la construcción de obras, los dineros de los contribuyentes podrán administrarse a través de una Fiducia donde el dinero además de generar intereses, se utilice únicamente para la construcción de las obras especificadas en el Acto Administrativo que las decretó.

Artículo 16. El procedimiento para efectuar la liquidación, distribución y recaudo de la contribución de valorización. Se establecerá por el reglamento que se expida, mediante decreto, ordenanza o acuerdo, conforme a los parámetros establecidos por esta ley, y dando participación a los contribuyentes dentro del proceso, para presentar sus objeciones y recomendaciones sobre el costo de la obra. Dicho procedimiento se iniciará por Acto administrativo que decrete la factibilidad del cobro de la contribución de valorización por una obra de interés público.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley también se entenderán por obras de interés público objeto de contribución de valorización los planes o conjuntos de obras civiles, de servicios públicos o de ornato o amoblamiento, con tal que cada uno de las que lo integran produzcan un beneficio concreto a las propiedades raíces ubicadas en las zonas de influencia.

Artículo 17. Un bien inmueble podrá ser gravado con varias contribuciones de valorización, pero su propietario no está obligado a pagarlas simultáneamente, sino una después de la otra, a no ser que dicho propietario tenga ingresos que así lo permitan a juicio de las dos partes.

Artículo 18. Representación de los propietarios. Los propietarios o poseedores de los inmuebles que han de ser gravados con contribución de valorización, deberán ser convocados previamente por la entidad u organismo competente, mediante emplazamiento publicado en medios de amplia circulación o audiencia, para que participen en la actuación administrativa, eligiendo uno o varios representantes. La representación de los propietarios tiene por objeto que se expresen sus intereses en el trámite administrativo de imposición del gravamen debiendo ser consultados para la delimitación de la zona de influencia, la determinación de la base gravable, la estimación del presupuesto de la obra, los factores que inciden en la cuantificación del beneficio y la expedición del acto de distribución. Las objeciones que sobre cualquiera de estos aspectos, formulen por escrito los representantes de los propietarios, deberán ser respondidas en la misma forma por la entidad competente, motivando aquellas que desestime.

Parágrafo. El decreto, la ordenanza o el acuerdo, según el nivel de que se trate reglamentará el procedimiento y término para el pronunciamiento del organismo competente.

Artículo 19. Criterios de contribución. En el proceso para la distribución, además de los criterios técnicos, se aplicarán los coeficientes, factores u otros métodos de distribución, censos y avalúos catastrales, que a juicio de las entidades competentes, permitan estimar objetivamente el beneficio económico generado por la construcción de la obra, observando en todo caso, los principios de equidad, beneficio y capacidad de pago a que se refiere la presente ley.

Artículo 20. Acto de distribución de la contribución. La distribución de la contribución se hará mediante acto administrativo que deberá contener entre otros, los siguientes aspectos:

- a) Descripción de la obra.
 - b) Descripción de la Zona de Influencia.
 - c) La programación y el plazo de la construcción de las obras.
 - d) Asignación provisional de las contribuciones a los propietarios y poseedores beneficiados con la obra, identificando previamente los predios gravados, los propietarios y poseedores y el monto individual de la contribución.
 - e) Criterios, coeficientes y factores de distribución. Cuota inicial, plazos y formas de pago.
 - f) Número y valor de las cuotas, intereses de financiación y de mora, formalidades legales para la ampliación de los plazos de acuerdos de pago, competencias, régimen de excepciones y descuentos por pronto pago.
 - g) Determinación del procedimiento técnico empleado para la tasación del beneficio.
 - h) Notificaciones y recursos.
 - i) Obligatoriedad de inscribir el gravamen o sus modificaciones, en las Oficinas de Registro de Instrumento Público o Privado.
- Artículo 21. Recursos por la vía gubernativa.** Los actos administrativos de causación y de distribución de la contribución de valorización, serán susceptibles de los recursos

establecidos para agotar la vía gubernativa, en la forma y términos previstos en el Código Contencioso Administrativo y demás normas que lo modifiquen, complementen o sustituya.

Artículo 22. Inscripción del gravamen. El acto administrativo de distribución que contenga la asignación de las contribuciones individuales, así como los de modificaciones, deberán inscribirse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos correspondientes.

Parágrafo. Para el cumplimiento de lo establecido en este artículo, los registradores de Instrumentos Públicos, efectuarán el registro de las contribuciones de valorización en el Folio de la Matrícula Inmobiliaria correspondiente. El incumplimiento de esta disposición, constituirá causal de mala conducta para el funcionario competente.

Artículo 23. Requisitos para registrar los cambios de propiedad. La inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Círculo a que corresponde el inmueble, de los actos por medio de los cuales se grave o cambie la propiedad de los bienes raíces, estará sujeta a que previamente se acredite o garantice el pago de la contribución de valorización.

Artículo 24. Exigibilidad. La contribución de valorización se hace exigible una vez ejecutoriada el acto administrativo que la distribuye y, su pago deberá distribuirse en cuotas por parte de la entidad correspondiente.

El incumplimiento en el pago de cuatro cuotas hará exigible la totalidad de la obligación.

Artículo 25. Descuento por pronto pago y acuerdos de pago. La entidad competente, podrá efectuar descuentos por pronto pago y realizar acuerdos de pago con los contribuyentes incumplidos, reglamentando el procedimiento para este efecto.

Artículo 26. Intereses de financiación. Podrán exigirse intereses de financiación sobre saldos pendientes de pago y correspondientes a cuotas aún no vencidas, los cuales no podrán exceder el interés bancario corriente.

Artículo 27. Causación de interés por mora en el pago. Los sujetos pasivos de la contribución que no la cancelen oportunamente, deben pagar intereses moratorios, por cada mes o fracción de mes, calendario de retardo en el pago a la tasa de interés que señale el respectivo sujeto activo, que será la correspondiente a la tasa de los depósitos a término fijo con vencimiento trimestral.

Artículo 28. Título Ejecutivo. El acto administrativo de distribución de contribución de valorización, debidamente ejecutoriada y los que lo modifiquen o adicionen, constituye título ejecutivo. Para el ejercicio de las funciones de cobro, los sujetos activos quedarán investidos de la potestad de ejercer la jurisdicción coactiva.

Artículo 29. Recaudos de la contribución. Las entidades competentes podrán adelantar el cobro de las contribuciones directamente o por contrato. Para el cumplimiento de este objetivo podrán celebrar encargos de gestión que garanticen el eficiente manejo de estos recursos.

Artículo 30. Efectos de la liquidación de una obra. Si liquidada una obra se presenta superávit, éste se destinará a la construcción de otras obras de interés general. De presentarse déficit, éste se atenderá con recursos propios de la Nación, de las entidades territoriales, áreas metropolitanas o entidades de derecho público autorizadas legalmente, según sea el caso.

No habrá lugar a redistribuir sumas adicionales entre los contribuyentes a causa del incremento en los costos de la obra no previstos en el presupuesto de la obra que sirvió de base para fijar el monto distribuible.

Artículo 31. Cesión de la contribución a las entidades territoriales. Cuando se trate de la ejecución de obras de interés público, de carácter nacional que causen valorización, podrá cederse dicha contribución a los entes terri-

toriales y áreas metropolitanas hasta el monto del beneficio obtenido dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Para dar aplicación a lo establecido en este artículo, el Gobierno Nacional celebrará contratos interadministrativos con los respectivos entes territoriales. Lo recaudado por este concepto será invertido en otras obras de interés público.

Parágrafo. El recaudo de la contribución de valorización cedida a los entes territoriales será un factor a ponderar dentro de los conceptos de eficiencia y esfuerzo fiscal, para efectos de la distribución de que tratan los artículos 356 y 357 de la Constitución.

Artículo 32. Forma de pago. El pago de la contribución de valorización, podrá realizarse en dinero o en especie mediante dación en pago de bienes muebles o inmuebles.

Será aceptado como dinero, el otorgamiento de títulos o papeles representativos de valor, de reconocida aceptación en el mercado financiero.

Artículo 33. Las situaciones no reguladas por la presente ley serán reglamentadas por las asambleas y los concejos respetando las disposiciones generales previstas en los artículos anteriores.

Artículo 34. Vigencia y derogatorias. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que sean contrarias, en especial las contenidas en las Leyes 25 de 1921; 51 de 1926; 107 de 1936; artículo 7º de la Ley 113 de 1937; 63 de 1938, artículos 1 y 2; Ley 1ª de 1943; 25 de 1959; 29 de 1963; Ley 1ª de 1975; artículos 106, 107, 108, 109, 110, 111 de la Ley 9ª de 1989; artículo 28 de la Ley 3ª de 1991; Decretos legislativos 219 de 1923 en su artículo 2º; 1957 de 1951 artículo 2º; 868 de 1956, 1604 de 1966 y sus reglamentarios.

Comisión Tercera Constitucional Permanente

—Asuntos económicos—

Santafé de Bogotá, D. C., veintiocho (28) de abril de mil novecientos noventa y tres (1993).

En sesión de la fecha y en los términos anteriores, la honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, aprobó en primer debate el Proyecto de ley número 215 Senado de 1992, "por el cual se dictan normas sobre la contribución de valorización".

El Presidente Comisión Tercera, honorable Senado de la República,
Luis Guillermo Vélez Trujillo.

El Vicepresidente Comisión Tercera, honorable Senado de la República,
Armando Echeverri Jiménez.

El Secretario General Comisión Tercera, honorable Senado de la República (Asuntos Económicos),
Rubén Darío Henao Orozco.

Constancia.

en relación con la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 155 de 1992, "por la cual se crea el Sistema de Ahorro Pensional y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social".

Señor Presidente y honorables Senadores de la Comisión Séptima:

En cumplimiento de mis funciones como miembro de la Comisión de Ponentes nombrada por el Presidente, doctor Fernando Botero Zea, cordialmente me permito dejar constancia de mi decisión de no suscribir la ponencia presentada por la coordinación de ponentes.

Tanto el accidentado trámite del proyecto como propuestas bien distintas en relación con aspectos esenciales del proyecto me obligan a ello.

Es natural que un tema de tan enorme trascendencia para el futuro del país ocasionara apasionados debates y toma de posiciones en algunos casos bien polarizadas. Tal vez por ello este sea uno de los proyectos cuyo trámite se haya visto bastante afectado por un buen número de circunstancias imprevistas. Mensaje de urgencia del Ejecutivo que, no contó en el ámbito parlamentario con los efectos esperados; presiones externas intentando hacerle creer a la opinión pública mediante comerciales de televisión que los fondos privados de pensiones ya eran realidad; extralimitación de funciones y desconocimiento de la competencia y soberanía del Legislativo por parte del señor Ministro de Trabajo cuando mediante la expedición del Decreto 2148 de diciembre 29 de 1992 se privó al Congreso de la posibilidad de decidir sobre aspectos cruciales del proyecto contenidos en más de diez (10) artículos que se encontraban en discusión en el seno de la Comisión de Ponentes y que fueron textualmente transcritos en el citado decreto; ausencia de garantías a la Misión de Expertos de la O.I.T., que no pudo reunirse con los ponentes del proyecto porque sus integrantes recibieron graves amenazas y tuvieron que salir intempestivamente del país; viajes a Chile financiados por fundaciones interesadas y finalmente un texto de Ponencia y pliego de modificaciones cuya versión final todavía sigue reformándose seis (6) días después de haberse firmado otra versión en solemne acto publicitario en el Palacio Presidencial el pasado 13 de mayo.

A pesar de todo lo anterior me permito hacer las siguientes consideraciones con la esperanza de que contribuyan positivamente en el debate y permitan al Congreso de la República la expedición de una ley que esté a la altura de las grandes necesidades y aspiraciones de la población colombiana en materia de seguridad social.

1. Consideraciones generales.

Frente a las grandes necesidades del país en materia de seguridad social, sin duda alguna existe claro consenso al interior del Congreso de la República sobre la necesidad de que el país cuente con una Ley General de Seguridad Social, que contemple las diferentes prestaciones y servicios que le son inherentes como servicio público, refuerce la solidaridad, permita gradualmente superar los problemas del actual esquema y ampliar la cobertura para proteger a los colombianos marginados de la afiliación a las actuales entidades, principalmente el sector informal urbano, el campesino y la tercera edad.

Por estas razones, se realizó un gran esfuerzo por parte de los ponentes del proyecto y de las Comisiones Séptimas en conjunto, que decidieron asumir con seriedad el reto de transformar sustancialmente la propuesta inicial del Gobierno Nacional, restringido simplemente a la creación del Sistema de Ahorro Pensional.

Este trabajo se expresa en la decisión de no atender el mensaje presidencial de urgencia y de escuchar en múltiples y amplios escenarios a todos los sectores del país interesados en el tema, en el diseño de una ley general que con un criterio más amplio contempla las prestaciones económicas, la atención en salud y los programas sociales complementarios, la preservación del Instituto de los Seguros Sociales, la libertad de elección del trabajador, la reducción de los requisitos exigidos en el proyecto gubernamental para acceder a la pensión y el diseño de un esquema institucional más amplio para la prestación del servicio.

Con el fin de adecuar el proyecto a la realidad del país y a las necesidades de la población, durante los diferentes foros y debates, los representantes de la AD M-19 en la Comisión de Ponentes, insistimos reiteradamente en los siguientes planteamientos sobre la reforma al sistema pensional:

1. Fortalecimiento del ISS y del Sistema de Prima Media Escalonada.

El ISS y el Sistema de Prima Media Escalonada deben ser fortalecidos como ejes centrales del manejo pensional en el país. El Sistema de Prima Media Escalonada fue diseñado técnicamente para las características y necesidades del país, y ha demostrado en 25 años ser totalmente viable financieramente, como lo demuestra el hecho de que las pensiones a cargo de la entidad se pagan en su totalidad y cumplidamente a más de 200.000 pensionados, y se han constituido unas reservas de más de \$ 550.000 millones, que en poco tiempo superarán el billón de pesos. No existe en el país experiencia ni estudios que garanticen la conveniencia de cambiar a un sistema de prima media fija como el que se ha propuesto. Los aumentos en la cotización deben ser graduales en el tiempo, empezando con el 9% en 1997 y aumentando cada 4 años hasta llegar a sólo el 14% en el 2020, que como se ha demostrado con cálculos actuariales, mantiene financieramente el sistema, sin necesidad de aporte presupuestal alguno.

Además, permite que los empleadores asimilen gradualmente el aumento en los aportes tanto para pensiones como para salud (con cargas sobre la nómina que se incrementan a más del 34%), no se estimule la evasión o que la generación de empleo no se resienta o se informalicen aún más las relaciones laborales.

Los fondos administrarán el sistema de ahorro individual, con los requisitos y beneficios propuesto por el Gobierno en el Proyecto de ley 155 de 1992, única forma de garantizar su supervivencia y que no se constituyan en una fuerte presión sobre el presupuesto nacional.

2. Objetivo. La ampliación de cobertura.

Los fondos de pensiones se justifican únicamente si permiten ampliar la cobertura pensional, y no si entran a sustraer los afiliados que el ISS ha captado y atendido a lo largo de 25 años. Por lo tanto, los actuales afiliados al ISS no podrán cambiar de régimen antes de 5 años, período prudencial para que los fondos maduren y se sepa si convienen o no a los trabajadores y al país. Como dice la Contraloría, no se puede convertir en una aventura económica el futuro de los actuales afiliados, que tienen plenamente garantizada su pensión en el ISS.

3. Racionalización del régimen de requisitos. Beneficios.

En cuanto a los requisitos, creemos que se debe mantener la edad mínima en 55 años para las mujeres y 60 para los hombres, para garantizar a los trabajadores colombianos el disfrute de su derecho pensional cuando están en condiciones de hacerlo.

Proyecciones realizadas con los datos de JLB Actuarios permiten concluir que con el aumento de aportes y requisitos no es necesario aumentar la edad de pensionamiento, ni se generan desequilibrios financieros. Además, el régimen garantiza endógenamente el pago de las pensiones mínimas, sin necesidad del aporte fiscal del Estado.

Las siguientes son las modificaciones que se deben realizar al articulado propuesto por el Ministro de Trabajo, por el Ministro de Salud y la Coordinación de Ponentes:

MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ARTICULADO SOBRE EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGURIDAD SOCIAL

A. Sistema general de pensiones.

Artículo 12. Regímenes del Sistema General de Pensiones.

Queda: "El Sistema General de Pensiones está compuesto por dos regímenes:

- Régimen de Prima Media Escalonada;
- Régimen de Ahorro Individual".

Se debe eliminar la palabra solidaridad del régimen de ahorro individual, porque ésta no es una característica exclusiva, ya que el de prima media escalonada también garantiza solidaridad. No se puede inducir con sofismas que uno sí tiene solidaridad y el otro no, porque sencillamente no es cierto. Además, por Constitución todo sistema de seguridad social debe ser solidario (artículo 48 C. P. N.).

Artículo 13. Características del Sistema General de Pensiones.

"b) La selección de cualesquiera de los regímenes previstos por el artículo anterior es libre y voluntaria por parte del afiliado, quien para tal efecto manifestará por escrito su elección al momento de la vinculación o del traslado.

El empleador que desconozca este derecho y en cualquier forma induzca u obligue al trabajador a seleccionar un régimen o entidad administradora, se hará acreedor a multas entre 100 y 1.000 salarios mínimos mensuales legales, que serán abonados a la cuenta del trabajador o se le acreditarán como requisito.

Corresponde a la Superintendencia de Administradoras de Pensiones investigar las denuncias de los trabajadores e imponer las multas correspondientes".

e) Los afiliados al sistema general de pensiones podrán escoger el régimen de pensiones que prefieran. Una vez efectuada la selección inicial, éstos sólo podrán trasladarse de régimen por una sola vez cada cinco años, contados a partir de la selección inicial, en la forma que señale el Gobierno Nacional.

Se debe agregar un inciso: "No obstante, los trabajadores que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentran afiliados al régimen del seguro IVM del Instituto de los Seguros Sociales, continuarán afiliados a este régimen y sólo podrán trasladarse, si lo deciden libremente, después de transcurridos cinco años".

Artículo 19. Base de cotización de los trabajadores dependientes de los sectores privado y público.

Eliminar el inciso 5º

"Cuando se devenguen mensualmente más de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes, la base de cotización podrá ser limitada a dicho monto por el Gobierno Nacional".

Porque elimina una forma de solidaridad intrasocial que es necesario preservar en el ISS.

Artículo 21. Monto de las cotizaciones.

"El monto de las cotizaciones al Sistema General de Pensiones será el siguiente:

a) Régimen de Prima Media Escalonada.

Período	Cotización
1993 - 1996	8%
1997 - 2000	9%
2001 - 2004	10%
2005 - 2008	11%
2009 - 2012	12%
2013 - 2016	13%
2017 - 2020	14%

b) Régimen de Ahorro Individual.

13.5% del salario base, durante todo el tiempo de afiliación".

"El monto de las cotizaciones referidas en el presente artículo serán efectuadas en un 76% por los empleadores y en un 24% por los trabajadores".

Artículo 28. Administración.

"El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento del fondo, que estará bajo la responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Los recursos serán administrados por las Sociedades de Pensiones del Sector Solidario".

TITULO II

Régimen de prima media escalonada.

Artículo 35. Requisitos para obtener la pensión de vejez.

"Para tener derecho a la pensión de vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido sesenta (60) años de edad si es hombre y cincuenta y cinco (55) años si es mujer.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo".

Agregar: "Parágrafo 3º No obstante el requisito establecido en el numeral 2º de este artículo, cuando el trabajador lo considere conveniente, podrá seguir trabajando y cotizando durante 5 años más, ya sea para aumentar el monto de la pensión o para completar los requisitos, si fuere el caso".

Modificar el parágrafo 1º numeral B, el cual quedará así: "El tiempo de servicio como servidores públicos del orden nacional, departamental o municipal".

No se puede restringir a los trabajadores la posibilidad de seguir laborando después de cumplida la edad mínima de pensionamiento, máxime en el caso de trabajadores cuya productividad intelectual y experiencia es mayor a esa edad (profesores, investigadores, profesionales). A medida que la sociedad madura, adquiere mayor valor el trabajo, y para los pensionados constituye una etapa crítica el retiro cuando pueden seguir laborando productivamente.

Artículo 36. Monto de la Pensión de Vejez.

"El monto mensual de la pensión de vejez será equivalente al 75% del ingreso base de liquidación, más el 3% de dicho salario por cada 50 semanas adicionales de cotización acreditadas en exceso de las mil (1.000) semanas mínimas.

Parágrafo. Si después de cumplir el requisito mínimo de edad y tiempo de cotización el afiliado opta por seguir laborando y aportando, recibirá un dos por ciento (2%) adicional por cada año adicional cotizado, sin que pueda exceder el 10%".

La fórmula propuesta en el articulado implica, necesariamente, que para tener derecho a una pensión equivalente al 75% del salario base (pensión actual), tenga que aportar 1.250 semanas, lo que en la práctica significa un aumento de los requisitos de pensionamiento, por encima al establecido en los fondos de pensiones (1.200 semanas).

Creemos que el sistema actual no debe modificarse.

En el caso de trabajadores que continúen aportando voluntariamente hasta los 65 años (hombres) y 60 años (mujeres), aún después de cumplir los requisitos de tiempo de cotización, es lógico que tengan derecho a una pensión mayor porque:

- Aportan durante un tiempo mayor, y
- Reciben pensión durante un menor período.

Artículo 37. Pensión mínima de vejez.

"El monto mensual de la pensión mínima de vejez será igual al salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de adquirir el derecho".

El articulado propone como pensión mínima el salario mínimo mensual a la fecha de expedición de la ley, actualizado por el IPC anual. Esto no se justifica, ya que es más sencillo calcularla sobre la base del salario mínimo vigente a la fecha de adquirir el derecho, que es el precio de referencia más inmediato y sobre el cual se cifran las expectativas en cada período.

Artículo 38. Régimen de transición.

Las personas que al momento de entrar en vigencia la presente ley hayan cumplido 35 años, si son mujeres, o 40 años, si son hombres, o hayan cotizado durante mínimo 500 semanas, se continuarán rigiendo por las normas del régimen al cual se encuentren afiliadas en lo concerniente a edad mínima, tiempo de cotización y monto de la pensión.

PENSION DE INVALIDEZ POR RIESGO COMUN**Artículo 41. Requisitos para obtener la pensión de invalidez:**

a) Que el afiliado se encuentre cotizando al régimen al momento de producirse la invalidez;

b) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos 26 semanas el año inmediatamente anterior, 150 semanas en los últimos seis (6) años o 300 semanas en cualquier época anterior a ella".

Artículo 42. Monto de la pensión de invalidez.

El monto mensual de la pensión de invalidez será equivalente a:

a) El 55% del ingreso base de liquidación, más el 2% de dicho ingreso por cada 50 semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con posterioridad a las primeras 500 semanas de cotización, cuando la disminución en su capacidad laboral sea igual o superior al 50% e inferior al 66%.

b) El 65% del ingreso base de liquidación, más el 2.5% de dicho ingreso por cada 50 semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con posterioridad a las primeras 800 semanas de cotización, cuando la disminución en su capacidad laboral es igual o superior al 66%.

La pensión por invalidez no podrá ser inferior al salario mínimo mensual.

PENSION DE SOBREVIVIENTES**Artículo 48. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.**

Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

"2. Los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca siempre que hubiere cumplido alguno de los siguientes requisitos:

a) Que el afiliado se encuentre cotizando al momento de la muerte;

b) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos veintiséis (26) semanas del año inmediatamente anterior, 150 semanas en los últimos seis (6) años o 300 semanas en cualquier tiempo.

Artículo 50. Monto de la pensión de sobrevivientes.

"El monto mensual de la pensión de sobrevivientes por muerte del afiliado será igual al 45% del ingreso base de liquidación más

3% por cada 50 semanas adicionales de cotización a las primeras 500 semanas de cotización".

CAPITULO VI**Administradoras del Régimen de Prima Media Escalonada.****Artículo 54. Entidades Administradoras.**

El inciso segundo quedará así:

"Las cajas, fondos o entidades de seguridad social existentes, del sector público o privado, administrarán este régimen respecto de sus afiliados mientras dichas entidades subsistan, sin perjuicio que aquéllos se acojan a cualesquiera de los regímenes pensionales previstos en esta ley".

En la ponencia, las entidades públicas sólo administran las pensiones de sus actuales afiliados, impidiéndoles el acceso a nuevos trabajadores, sin importar si son técnica y financieramente bien manejadas (caso Capresub). Por ello, mientras no se decida su liquidación por insolvencia, deben seguir administrando las pensiones de los actuales y nuevos afiliados, pues lo contrario sería hacerlas fracasar anticipadamente.

Artículo 54A (Nuevo). Modificaciones al Instituto de los Seguros Sociales.

Se deben realizar las siguientes modificaciones al Decreto 2148 de 1992.

1. El Consejo Directivo del Instituto de los Seguros Sociales tendrá la siguiente composición:

El Ministro de Trabajo y Seguridad Social, quien lo presidirá el Ministro de Salud.

Un representante del Presidente de la República.

Tres representantes de los empleadores, elegidos de entre sus organizaciones representativas.

Tres representantes de los trabajadores afiliados, de los cuales 1 será de los pensionados, elegidos de entre sus organizaciones representativas.

2. Nombramientos del Presidente del Instituto.

El Presidente del ISS será nombrado por el Presidente de la República, de ternas enviadas por el Consejo Directivo, y deberá poseer experiencia profesional en el ramo de la seguridad social.

3. Jurisdicción.

El ISS tendrá jurisdicción en todo el país y deberá crear seccionales, como mínimo, en cada capital de departamento. Los servicios de afiliación pensional deberán garantizarse en todo el territorio nacional.

Para efectos de la afiliación, el recaudo de aportes y el pago de pensiones, el ISS podrá celebrar contratos o convenios con las demás entidades administradoras del sistema pensional, las cajas de compensación, o la red financiera.

El porcentaje de cotización para los diferentes seguros y su distribución entre empleador y trabajador será el que establece la ley, y no podrá ser modificado por el Consejo Directivo del Instituto.

4. Funciones en materia de Salud Ocupacional.

Se debe recuperar la función del ISS en la formulación de políticas, la promoción y la asesoría permanente a las entidades y empresas afiliadas en materia de salud ocupacional. Esta es una función de gran importancia para garantizar condiciones adecuadas y seguras a los trabajadores en sus puestos de trabajo, que se está desmontando, con graves repercusiones para la accidentalidad y la sanidad laboral.

La salud ocupacional privilegia el componente preventivo de los accidentes de tra-

bajo y enfermedad profesional, reduciendo las erogaciones por indemnizaciones, licencias y pensiones en el seguro ATEP.

Artículo 58. Amnistía para empleadores morosos.

Debe quedar así: "Los empleadores que a la entrada en vigencia de la presente ley adeuden sumas al Instituto de los Seguros Sociales por concepto de aportes o cotizaciones al seguro IVM, quedarán exonerados de los intereses, corrientes y de mora, correspondientes a tales deudas, si las cancelan en su totalidad dentro de los 6 meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

El Consejo Directivo establecerá los mecanismos para hacer efectiva esta medida".

TITULO III**Régimen de Ahorro Individual.****Artículo 65. Distribución de las cotizaciones obligatorias.**

"Las cotizaciones obligatorias al Régimen de Ahorro Individual, se distribuirán así:

a) 11.5% de la base de cotización, que se abonará a la cuenta individual de ahorro pensional del afiliado;

b) 2% de la base de cotización, destinada al pago de las primas de los seguros que han de cubrir parcialmente las pensiones de invalidez y sobrevivientes, la contratación de la renta vitalicia y los costos de administración".

Eliminar el artículo 68. Opción de abonar el subsidio familiar recibido en dinero a la cuenta de ahorro pensional.

Porque el subsidio familiar es una prestación destinada a mejorar el ingreso para el sostenimiento familiar, cuando el trabajador tiene personas a cargo, con el fin de aumentar el bienestar y la calidad de vida de los trabajadores de ingresos bajos.

No es su filosofía ser ahorro pensional.

Eliminar artículos 77 y 81. Garantía estatal de pensión mínima de invalidez y de sobrevivientes.

No debe existir solidaridad de la sociedad a través del presupuesto público para el pago de la pensión mínima de invalidez y sobrevivientes, porque para cubrirlas se cuenta con:

a) El bono pensional, si existe;

b) El ahorro en la cuenta individual del afiliado, y

c) Un seguro contratado con una compañía aseguradora, con cargo al aporte del trabajador.

Si el seguro contratado no cubre la contingencia, ¿entonces para qué se contrata? ¿Cuál es el papel del aseguramiento? El seguro que se contrate debe cubrir la totalidad del riesgo, sin que puedan existir faltantes.

Participación de los afiliados en la vigilancia de las Sociedades Administradoras.

Se debe incluir una mayor participación de los trabajadores afiliados al régimen de ahorro individual en la vigilancia de las administradoras, en el manejo de sus recursos. Esto incluye:

a) La asistencia de representantes elegidos por los afiliados, con voz y sin voto, a todas las juntas directivas de la sociedad, y

b) La elección de un revisor fiscal con la función específica de velar por sus intereses.

Artículo 96. Numeral C.

El presente artículo debe quedar así:

"Desde el momento de su constitución y por el término de 5 años podrán ofrecer públicamente acciones, para que las entidades del sector social solidario a que refiere el inciso cuarto del artículo anterior, puedan llegar a suscribir hasta el 20% de su capital social.

Los afiliados y pensionados del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, de conformidad con los reglamentos, podrán ser socios de las sociedades administradoras y dicha participación será tenida en cuenta para efectos del cómputo del porcentaje referido en el inciso anterior".

TITULO IV

Artículo 125. Valor de los Bonos Pensionales.

Mucho se ha hablado de los Bonos Pensionales, pero poco o nada de la fórmula establecida en este artículo para calcular su valor.

Se habla de una edad de 65 años cuando las edades de pensionamiento propuestas para hombres y mujeres son diferentes; se habla de salario medio nacional a los 65 años y en junio 30 de 1992 sin que se haya explicado en qué consisten estas variables y, lo que puede parecer más grave, es que en el proyecto de ley original al desarrollar en este artículo el cálculo de la pensión de referencia se establece una relación que matemáticamente significa una división entre un numerador y un denominador, pero en las redacciones posteriores de este artículo los componentes de esa relación se invierten lo cual significa un resultado matemático diferente.

Pensiones especiales.

Se debe agregar un artículo (con la orientación del artículo 19 del PL. 155 de 1992), que contemple:

"Los trabajadores que gocen de sistemas especiales de pensiones en virtud de las características técnicas, especialmente insalubres o riesgosas del trabajo que desempeñan, contemplados en normas legales anteriores, continuarán rigiéndose por dichas normas en cuanto a tiempo de cotización y edad mínimos de pensionamiento".

Entre otras, continuarán en vigencia las Leyes 28 de 1943 y 22 de 1945 y el Decreto 1237 de 1946 con respecto al sector de Telecomunicaciones, la Ley 7ª de 1961, los Decretos 1372 de 1966 y 1318 de 1954, para el sector de aeronáutica civil". El mismo tratamiento debe considerarse en relación con la Contraloría, Procuraduría y Rama Judicial.

Existen oficios que poseen características especialmente riesgosas o críticas para el trabajador, que históricamente han ameritado tratamientos especiales de ley en cuanto a tiempo de cotización y edad mínimos de pensionamiento. Creemos que se deben mantener estos sistemas, y que el Gobierno Nacional debe realizar estudios orientados a actualizar, a la luz del desarrollo tecnológico y las condiciones de desempeño laboral, estos regímenes especiales, y proponer el desarrollo legal correspondiente.

Régimen pensional especial para las Madres Comunitarias.

Se debe agregar un artículo que contemple el derecho de las madres comunitarias de los Hogares del ICBF para acceder a la pensión, con las siguientes condiciones:

a) El Estado deberá actuar como patrono y financiar la proporción del aporte que le corresponde. Para este efecto, en cada año se deben incluir en el Presupuesto Nacional las apropiaciones necesarias para garantizar el aporte patronal periódico.

b) Cuando el ingreso neto de la madre comunitaria sea inferior al salario mínimo, su aporte será subsidiado parcialmente por el Fondo de Solidaridad.

c) Cuando el ingreso neto sea igual o superior al salario mínimo, la madre comunitaria realizará el aporte que corresponde al trabajador, sin subsidio del Fondo de Solidaridad.

d) El tiempo en la condición de madre comunitaria se tomará en cuenta para efectos del requisito de tiempo mínimo de cotización para las diferentes modalidades pensionales.

Además, se aplicarán a las madres comunitarias todo lo concerniente a devolución de aportes y rendimientos cuando no se completen los requisitos mínimos de pensionamiento.

PRESTACIONES COMPLEMENTARIAS

Por las condiciones socio-económicas del país, existen dos grupos poblacionales especialmente vulnerables por su situación de marginamiento de la seguridad social: los desempleados involuntarios y la tercera edad no pensionada sin fuentes de recursos.

En aplicación del principio constitucional de solidaridad, el Estado y la sociedad deben contribuir y crear los programas y mecanismos que permitan a estos grupos mejorar sus condiciones de vida.

Por ello, se deben incluir dos programas sociales especiales:

1. Programa de Protección a la Tercera Edad no pensionada, que contemple:

Créase el Programa de Protección a la Tercera Edad, que garantizará a las personas mayores de 60 años, que no cuenten con patrimonio, pensión o cualquier otra fuente regular de ingresos el acceso a los siguientes beneficios:

a) El subsidio alimentario en caso de necesidad, financiado con recursos del presupuesto nacional y de las entidades territoriales, administrado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o las entidades de bienestar social de las entidades territoriales.

b) Un seguro de salud, que otorgará el acceso gratuito a los servicios del Plan Obligatorio, dentro del régimen subsidiado de salud de que trata la presente Ley, al cual se accederá mediante solicitud del interesado ante la respectiva dirección de salud, en cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía en salud.

c) Afiliación especial al sistema de subsidio familiar para acceder a programas de capacitación, recreación, cultura y uso productivo del tiempo libre que deberán establecer las cajas de compensación familiar, orientados a la tercera edad.

La Nación y las entidades territoriales podrán celebrar convenios y contribuir con la financiación de los programas que adelanten las Cajas de Compensación Familiar.

2. Programa de Apoyo al Desempleo.

Créase el Programa de Apoyo al Desempleo, con el objeto de garantizar a las personas en edad de trabajar que se hayan en situación de desempleo involuntario, que no tengan rentas o fuentes estables de ingresos. El Programa comprende:

a) El auxilio monetario.

En cuantía de hasta 1 salario mínimo mensual legal, financiado con recursos del presupuesto nacional y de las entidades territoriales, en proporción del 0.5% de los ingresos corrientes anuales, y que será administrado por el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social en el nivel nacional y por las gobernaciones y alcaldías en el nivel territorial.

2. La capacitación laboral en el Sena o entidades de educación técnica que reciban recursos públicos del orden nacional o territorial.

El Sena y las entidades de capacitación técnica que reciban recursos públicos deberán elaborar programas anuales para capacitación de los desempleados que se vinculen al programa en cada jurisdicción, como requisito para la aprobación del Presupuesto de Ingresos y Egresos o el giro de los recursos.

3. La afiliación gratuita al Paquete Obligatorio del régimen subsidiado de salud de que trata esta ley.

4. La afiliación al sistema de subsidio familiar, para acceder a los diferentes servicios que ofrecen las Cajas de Compensación Familiar excluido el subsidio monetario.

Créase una Comisión conformada por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, quien la Presidirá el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministro de Hacienda o su delegado, 2 representantes de la Federación de Alcaldes, 2 representantes de la Federación de Gobernadores (Departamentos) y 2 representantes de las Centrales Obreras, para que en el término de 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley formule y presente los reglamentos que mediante Decreto hagan efectivos los Programas de Atención a la Tercera Edad y de Protección al Desempleo.

Esta Comisión deberá conformarse y entrar a operar dentro de los 15 días siguientes a la entrada en vigencia de esta ley.

Reformas al proyecto de sistema general de seguridad social en salud.

CAPITULO I

Fundamentos del sistema.

Agregar Artículo 158A. Servicio Público de Saneamiento Ambiental.

Determinar la forma como se prestará el servicio público de saneamiento ambiental en el nuevo modelo de salud, y sus relaciones con las actividades de prevención y promoción de la salud. Esto, en desarrollo del artículo 49 de la Constitución (la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado... Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de los servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad... así mismo, establecer las competencias entre la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley).

Descuidar las actividades de saneamiento ambiental implican descuidar un aspecto esencial de la promoción de la salud, privilegiando las actividades curativas.

La ponencia remite a la aplicación de las normas legales vigentes en la materia, especialmente la Ley 9ª de 1979 y a la Ley 10 de 1990. Sin embargo, es necesario resaltar que las alusiones al saneamiento ambiental contenidas en estas normas son muy marginales, sin marco institucional coherente, y que son anteriores a la nueva Carta, por lo que no recogen los contenidos del artículo 49.

Artículo 159: Principios.

Como complemento del principio de Protección Integral, es necesario regular el derecho de atención en cualquier lugar del país donde existan entidades prestatarias de servicios de salud, lo que implica reglamentación de cruce de cuentas entre EPS.

Las EPS pueden no tener cobertura nacional, pero existe el derecho de cada afiliado a los servicios en cualquier lugar del país.

Principio 7. **Descentralización administrativa.** Se debe regular la descentralización administrativa no sólo en el ámbito de las instituciones que prestan el servicio, sino en la forma como la Nación y las entidades territoriales se distribuirán las competencias, y las formas de integración para evitar descoordinación, duplicidades o vacíos.

Principio 8. **Participación social.** Se debe garantizar, y no simplemente buscar, que los usuarios y la comunidad tengan participación en la organización y control de las institucio-

nes y del sistema en su conjunto, al igual que sobre la calidad, eficiencia y oportunidad de los servicios que presten las entidades públicas y privadas (desarrollo del artículo 49 de la C. P.).

Artículo 161. Características básicas del sistema.

Se debe definir, dentro de las características básicas del SGSSS, que "la afiliación será por el sistema familiar", que constituye uno de los avances más importantes del proyecto, pero con carácter ambiguo en el texto.

CAPITULO II

De los afiliados al sistema.

Artículo 162. Tipos de afiliados.

a) En la afiliación de trabajadores que están vinculados laboralmente por contrato o como servidores públicos (sector formal), incluir expresamente el concepto de afiliación familiar.

c) Cambiar "inicialmente, la cobertura no tendrá que ser familiar" (para pobres). Señalar por el contrario el criterio de que también será familiar agregando si se quiere que existirá un proceso de tránsito y una reglamentación gradual al respecto.

Aclarar los términos: Afiliación individual, familiar, colectiva y sus relaciones.

Artículo 163. Derechos de los afiliados.

Agregar derechos de los pacientes.

CAPITULO III

El régimen de beneficios.

Artículo 164. Plan de Salud Obligatorio.

Suprimir al final del primer inciso la frase "en las cantidades y los niveles de atención y complejidad que se establezcan". La integralidad que hoy existe para los afiliados del ISS, comprende los tres niveles, sin exclusiones. Ese debe ser el criterio general. La gradualidad resuelve el caso de los indigentes.

Artículo 166. Régimen de preexistencias, carencias, exclusiones.

Suprimir la frase "el Consejo Nacional de Seguridad Social reglamentará el régimen de preexistencias, carencias y exclusiones atendiendo los criterios de capacidad contributiva o extratificación socioeconómica", porque rompe el principio de integralidad de la atención. Debe dejarse la fórmula de gradualidad solamente para la afiliación subsidiada y como situación transitoria.

Artículo 167. Enfermedades catastróficas.

El artículo regula lo referente a la atención por accidentes y hechos catastróficos, pero no cubre el concepto de "enfermedades catastróficas" como el cáncer, sida, tratamiento por diálisis, etc., que por ser de baja ocurrencia (distribuida en el total de la población) y alto costo, amerita un seguro de protección. Financiación.

a) Para los trabajadores del sector formal (público y privado), se puede financiar el seguro con un pequeño porcentaje del aporte sobre el salario.

b) En el régimen subsidiado, con cargo al Fondo de Solidaridad.

Artículo 169. Planes complementarios.

Como lo recomendable es no legalizar el sistema de exclusiones, sino por el contrario, la igualdad en calidad para todos los afiliados

a una EPS, los planes complementarios sólo pueden referirse a mejores servicios de hotelería, medicina suntuaria, estética y similares.

Los pobres no compran la medicina cara que ofrecerían dichos planes complementarios, y sería un error reducir el plan básico obligatorio para dejar la atención de alta especialidad sólo para los ricos.

Artículo 170. Planes transitorios de salud.

Debe definirse un plazo según categoría del municipio para que se dé cobertura total del subsidio y de la integralidad. De lo contrario se deja una puerta grande a mantener simplemente dos sistemas paralelos, uno para afiliados con recursos para cotizar la cuota mínima y otros con medicina y atención en salud de menor alcance. Los cálculos del Minsalud (ver salud para todos, capítulo la financiación del seguro de salud), muestran la factibilidad de la cobertura para todas las familias.

El plazo de 10 años debe descomponerse y abreviarse.

Es entendible la intención del Ministerio de Salud de atar la cobertura total e integral del régimen subsidiado a la disponibilidad de recursos financieros. Sin embargo, es más prudente establecer un período de transición y no exponer un listado de buenas intenciones (mientras se consiguen los recursos... , permitan... , podrían incluir inicialmente... , tendría acceso...). Esto le quita el carácter a la ley.

Artículo 174. Funciones del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

Agregar al numeral 4, a la población escolar que no esté cubierta. (Carné estudiantil de salud igual para afiliados con o sin subsidio).

Establecer (o recomendar a la Supersalud) un régimen de control y sanciones, para casos selección y violación de los derechos de los pacientes.

De las entidades promotoras de salud.

Se debe hacer precisión de lo que jurídicamente es una Empresa Promotora de Salud.

Es necesario hacer precisión que las Empresas Solidarias de Salud no son una categoría de entidad pública, porque tendría graves problemas de constitucionalidad y legalidad. En el artículo 67 se debe aclarar que la transformación de las cajas, fondos y entidades de seguridad social del sector público en Empresas Promotoras de Salud es para ejercer las funciones de promotoras de salud, sin necesidad de cambiar el carácter jurídico que posean las entidades (establecimiento público, por regla general).

Artículo 177. Tipos de EPS.

Agregar punto g) las entidades que promuevan las Secretarías de Salud Municipal o Departamental, según reglamentación.

Esta facultad es importante sobre todo para los municipios donde hay déficit de oferta (generalmente, localidades con problemas de calidad y cobertura), por falta de una red institucional adecuada para la prestación de los servicios.

El punto e) relativo a empresas de medicina prepagada debe sacarse de este artículo. En un párrafo o en un artículo distinto debe indicarse bajo qué condiciones las empresas de medicina prepagada y los seguros de salud pueden formar EPS, o tener esta función. Hugo López entre otros han sustentado los problemas de selección adversa que son de la esencia de estas empresas y también se ha demostrado que tienden a incluir exclusiones y a encarecer los servicios.

Debe establecerse un porcentaje mínimo de afiliados subsidiados en cada EPS, para controlar selección adversa.

Se debe incluir un artículo sobre descentralización que le de territorialidad al ámbito de acción de las EPS.

Agregar capítulo de promoción de la oferta de los servicios de salud.

Es falso el criterio de que existe una oferta completamente elástica, o que hay suficiente infraestructura hospitalaria, equipamiento, camas, etc. Globalmente pueden hacerse estas consideraciones, pero existen graves desequilibrios regionales de oferta. Hay déficit por regiones y en zonas más pobres de las ciudades.

Por ello, es conveniente establecer:

— Un régimen de estímulos a los profesionales de la salud para formar cooperativas, ONG's o empresas que incrementen la oferta de servicios a las comunidades pobres.

— Un plan de desarrollo de la infraestructura hospitalaria.

— No dejar el mantenimiento sólo a la iniciativa de cada hospital pues lo encarece. (Ver programa contratado con el BID para gestión y mantenimiento).

— Incorporar la Acreditación Hospitalaria.

Del régimen contributivo de salud.

Artículo 198. Monto y distribución de las cotizaciones.

Agregar párrafo. A partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, todos los afiliados al ISS y a las Cajas de Previsión Social, cotizarán el 10% del salario base y tendrán afiliación familiar en los términos reglamentados a la fecha por el ISS.

Del régimen subsidiado.

Artículo 206. Beneficiarios.

La ley debe incluir criterios objetivos para la asignación del subsidio, para convertirlos en derechos reclamables efectivamente por cualquier persona que sea potencial beneficiario. Sino se vuelve instrumento de clientelismo como el subsidio a la vivienda.

Por ejemplo se puede decir que tiene derecho inmediato al subsidio: las mujeres embarazadas y lactantes, los niños menores de tres años, la población escolar, los ancianos e inválidos; estableciendo que cuando no están en condiciones de una afiliación normal al régimen contributivo.

Artículo 207. Recursos del régimen.

Modificar el párrafo. Los recursos que destinen las direcciones Seccionales y Locales de Salud al Régimen de Subsidios en Salud, se manejarán como una cuenta especial dentro del respectivo Fondo Seccional o Local de Salud, cuando se haya constituido, o en su defecto, del presupuesto y la contabilidad de la Dirección de Salud.

Para efectos de hacer inmediata la operación del régimen y la cofinanciación de las entidades territoriales, es conveniente tener en cuenta los problemas de creación de los Fondos en cada entidad territorial, proceso que podría demorarse varios años para cubrir a todos los municipios y que legalmente restringiría el manejo de recursos en estas entidades.

Fondo Prestacional del Sector Salud.

No queda claro si el Fondo tendrá a cargo el pasivo a cargo exclusivamente de la Nación, o también incluirá el pasivo que pueda estar a cargo de las entidades territoriales. Se debe aclarar la forma de pago del pasivo que quede en cabeza de las entidades territoriales.

Creación del INVIMA.

Por su objeto y las funciones a cumplir, corresponde más al carácter de una Superintendencia, entidades legalmente encargadas de ejercer funciones de supervisión, control y sanción, que de establecimiento público, entidad que ejecuta funciones típicamente administrativas.

Sería conveniente realizar un estudio constitucional y legal que permita determinar en mejor forma la naturaleza jurídica del INVIMA.

Facultades extraordinarias al Presidente de la República.

3. Determinar la liquidación de las Cajas, fondos o entidades de seguridad o previsión

social que presten servicios de salud que por su situación financiera deban ser liquidadas.

Debe especificarse que esta facultad se restringe a las entidades del orden nacional, porque sobre las entidades del orden territorial es facultad constitucional de las asambleas y concejos "determinar la estructura de la administración departamental (o municipal) ... crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta (art. 300 num. 7, y art. 313 num. 6 de la C.P.).

Por tanto, a las asambleas y concejos se debe respetar esta facultad.

5. Agregar facultad para organizar el INVIMA y tomar las medidas conducentes a garantizar su funcionamiento.

Otras precisiones:

Conversión de los Hospitales Públicos.

Las Empresas Sociales del Estado son una categoría de entidad pública nueva, no tipificado legalmente. Su régimen, por extensión, será el previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado, pero esto resuelve el problema de funcionamiento, no el de la naturaleza jurídica de la "Empresa Social del Estado". Esta imprecisión puede tener graves consecuencias legales para implementar la transformación del sistema hospitalario (es grave con el cambio a establecimiento público, más grave será a una categoría no existente).

Las anteriores son unas observaciones a la Ponencia presentada.

Everth Bustamante García
Senador de la República.

ASCENSOS MILITARES

Ascenso a Mayor General, de la Fuerza Aérea Colombiana, del señor Brigadier General Alfonso Ordóñez Quintana.

Señor

PRESIDENTE

Honorables Senadores Comisión Segunda.

Apreciados colegas:

Fundamentado en el literal 2 del artículo 173 de la Constitución Nacional, que refiriéndose a las atribuciones del Senado de la República, manifiesta "Aprobar o Improbar los ascensos militares, que confiere el Gobierno, desde Oficiales Generales y Oficiales de Insignias de la fuerza pública, hasta el más alto grado". Y gracias a la deferencia del señor Presidente de la Comisión, me permito presentar ante ustedes mis conclusiones del estudio de la trayectoria del señor Brigadier General Alfonso Ordóñez Quintana, con motivo de su ascenso al grado de Mayor General de la Fuerza Aérea Colombiana.

Durante la lectura del Currículum Vitae del señor General Ordóñez Quintana, no se puede menos

que sentirse orgulloso de tener en las Fuerzas Armadas a Oficiales con tan alto sentido patriótico, que a través de su recorrido por la vida de los Aviones y la protección de los cielos Nacionales, han dejado en sus compañeros y subalternos ejemplo de servicio, gran espíritu de cuerpo y una intachable conducta pública que deja en alto el buen nombre de una institución que como la FAC, ha brindado a todos nosotros la seguridad de contar incondicional y prontamente con ellos, en los momentos en que así se requiera.

Desde su ascenso a Subteniente, luego de ser calificado con sobresalientes notas durante su vida como Cadete y Alférez de la Escuela de Aviación Marco Fidel Suárez, a ocupado diversos cargos de comandancia de acuerdo a los grados obtenidos; siendo considerado por sus superiores inmediatos, como un Oficial eficiente y de grandes cualidades. Por este motivo ha sido condecorado en diversas ocasiones destacándose entre ellas la medalla Antonio Ricaurte como gran compañero, la Antonio Nariño como reconocimiento al mérito y la Condecoración de Comen-

ador. Ha realizado cursos de Comando de Estado Mayor de Seguridad Aérea —en los Estados Unidos— Entrenamiento en simuladores de Vuelo, de prevención de accidentes aeronáuticos y asistido a múltiples conferencias entre las que se destaca la interamericana de comandantes en jefes de las Fuerzas Aéreas Americanas.

También se ha desempeñado como jefe de la División Operativa y posteriormente Sub Gerente de SATENA. Y ha sido precisamente esta brillante Carrera la que le llevó a ser profesor de la Escuela Superior de Guerra, Claustro de estudios para altos oficiales, considerada de las mejores en su género.

Teniendo en cuenta lo anterior, propongo a los honorables Senadores de la Comisión:

"Apruébese el ascenso a Mayor General, de la Fuerza Aérea Colombia, del señor Brigadier General Alfonso Ordóñez Quintana".

José Guerra de la Espriella
Senador Ponente.

ACTAS DE COMISION

COMISION SEXTA

ACTA NUMERO 13

(Sesiones ordinarias)

Siendo las 11:30 del 6 de octubre de 1992, se instaló en sesión ordinaria la Comisión Sexta del Senado.

Habiendo llamado a lista contestaron los siguientes Senadores:

Angel Mejía Juan Guillermo
Dájer Chadid Gustavo
Hernández A. Germán
Moreno Rojas Samuel
Mosquera Meza Ricardo
Pizano de Narváez Eduardo
Ruiz Llano Jaime
Vives Campo Edgardo

Se excusaron de asistir los siguientes Senadores:

Forero Fetecua Rafael
Panchano Guillermo
Pava Camelo Alvaro
Valencia Jaramillo Jorge
Vargas Suárez Jaime

Acto seguido el señor Secretario dio lectura al Orden del Día, siendo aprobado por unanimidad.

El honorable Senador Pizano, intervino para presentar una proposición junto con el honorable Senador Jaime Ruiz, a fin de realizar un foro sobre corrupción y enriquecimiento ilícito para el 19 de octubre, la cual fue aprobada.

Pasándose al punto de la citación de los Ministros de Hacienda y Educación, se le concedió el uso de

la palabra al honorable Senador Dájer quien hizo un recuento a los Ministros del contenido del proyecto de ley sobre educación superior y haciendo énfasis sobre la financiación, considera que si no se logra un apoyo del Gobierno el proyecto se quedaría en buenas intenciones, para lo cual se fundamentó en los artículos 69 y 70 de la Constitución Nacional y 71 ibidem concluyendo que existen básicamente dos barreras para el ingreso a la educación superior que son la escasez de cupos y la falta de crédito lo que colocó a Colombia en una situación desventajosa porcentualmente frente a los demás países americanos.

Hizo el Senador Dájer igualmente, un análisis de la situación financiera de las universidades públicas en cuanto a las transferencias por parte de la Nación, para concluir que la tendencia en la última década ha sido disminuir dichas transferencias en peros constantes.

En cuanto a la inversión del Gobierno a la universidad pública el Senador Dájer hizo un recuento de los préstamos que se han hecho para las universidades y que se han invertido en algunas pero en realidad no se ha contado con un verdadero apoyo que haga posible el mejoramiento de la calidad académica.

Se refirió así mismo, el honorable Senador Dájer a los auxilios parlamentarios ahora suprimidos para cuestionar quién va a financiar a los estudiantes que se venían beneficiando con dichas becas; se mostró igualmente preocupado por la situación que afronta el Icetex que es el pilar de los créditos educativos, situación crítica debido a la disminución de los giros que le hace el Gobierno y a la cancelación de algunos ingresos que tenía en participaciones. Situación que conlleva a una prestación deficiente de los servicios pues no alcanza a satisfacer la demanda de crédito.

El honorable Senador Mosquera, interpeló para formular la inquietud de qué forma se pudiera regular el costo de las carreras en las diferentes universidades.

Continuando con el uso de la palabra el honorable Senador Dájer, precisó las inquietudes que deben analizarse por los Ministros citados.

— Estímulos tributarios a las empresas que se vinculen a la universidad de una u otra manera.

— Aprobación de un crédito por 160 millones de dólares para el fomento de la educación superior.

— Que las entidades del Gobierno contraten asesoría con la universidad colombiana.

— Que de los nuevos ingresos de la reforma tributaria se destinen a la educación superior.

— Que se saneen los positivos de las universidades públicas.

— Que se fortalezca financieramente el Icetex.

— Que se otorguen subsidios especiales a los estudiantes.

Para concluir el honorable Senador Dájer consideró que invertir en educación, es invertir en el desarrollo del país.

Concedida la palabra al honorable Senador Samuel Moreno, manifestó la preocupación por la situación crítica que vive el Icetex, la falta de fomento a la educación superior a lo que solicitó que el Gobierno debe garantizar la autonomía presupuestal, para que tenga sentido la autonomía universitaria dejando al Ministro de Hacienda la responsabilidad de que se incrementen los aportes tanto en Icetex, como a las universidades públicas.

El Presidente otorga el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Pizano, quien planteó la necesidad de crear un organismo para la financiación de la educación superior, como lo tienen otros sectores

de la economía, buscando la nacionalización del gasto refiriéndose al Icetex consideró que debe hacerse más eficiente, y el Gobierno debe fortalecerlo con mejores aportes, cuestionando el posible desvío de los fondos del Icetex específicamente un crédito de la banca internacional. Cuestionó al Ministro de Educación sobre el procedimiento para la adjudicación de las becas en el bachillerato.

Igualmente se lamentó por el desconocimiento que hace el Gobierno de la educación, dándole prioridad a otros sectores de la economía y dijo que se democratice el crédito a través del Icetex canalizándose a través de esta institución todos los aportes que actualmente se manejan por otras instituciones.

Habiendo sido leída por solicitud del Presidente, la citación y cuestionarios a los Ministros de Hacienda y Educación, se le otorga la palabra al primero: Quien procedió a contestar una por una las preguntas del cuestionario:

A lo primero respondió que por ser constituidas como fundaciones las universidades privadas no pagan impuestos.

A la segunda manifestó que esa no es la manera de presupuestar una actividad sino que debe hacerse en cuanto a objetivos y programas.

En cuanto a la pregunta de si es posible destinar los recursos de las cajas de compensación para financiar la educación, consideró válido analizar la posibilidad.

En cuanto a la pregunta sobre Notariado y Registro, estimó que no es posible destinar esos recursos, por estar comprometidos con la educación de despachos judiciales.

En cuanto al tema del Icetex, el Ministro consideró que lo importante no es trasladar fondos, sino buscar que haya acceso al sistema financiero para crédito educativo.

En cuanto a si el Gobierno va a hacer uso del artículo 20 transitorio para crear un fondo financiero, contestó que no.

Respecto de la participación en los ingresos de la reforma tributaria consideró que se podría realizar alguna actuación, para que en lo presupuestado para el gasto social, se incremente lo concerniente a la educación superior.

Al cuestionamiento que se le hace al Gobierno para crear instituciones paralelas como Colfuturo, defendió su iniciativa, porque a través de esa institución se han canalizado recursos que no se hubiesen podido canalizar por el Icetex.

El Ministro consideró que sin descuidar la universidad, se debe centrar la atención en la educación secundaria, y en lugar de gastar los recursos en la creación de doctorados y P.H.D. es mejor conseguir becas y que dichas especializaciones se hagan en el exterior.

Respecto de la situación financiera de las universidades el Ministro consideró que la Universidad Nacional en este aspecto no tendría problema, estimó que las universidades municipales deberían desaparecer con excepción en las grandes ciudades y planteó que para evitar el que las universidades departamentales vivan "colgadas" del Presupuesto Nacional, se les ceda el impuesto de timbre; a este planteamiento el honorable Senador Dájer estimó que se reducirían los aportes por ser menor el impuesto de timbre de lo que actualmente recibe la universidad, el honorable Senador Pizano cuestionó sobre la posibilidad de concretar en la Ley de Educación Superior la iniciativa del señor Ministro, quien consideró que era mejor tratarlo con más calma, pero demostró su interés en que se concrete la idea.

El honorable Senador Pizano cuestionó cómo sería el tratamiento con respecto de Bogotá, a lo que respondió el Ministro que tanto para el D. C. como para los demás Distritos, habría un tratamiento especial; así mismo, el Senador Pizano, le planteó al Ministro la posibilidad de obtener créditos de la banca internacional para el Icetex quien respondió que esa posibilidad ya se había buscado pero no funcionó, el Ministro dejó planteada la posibilidad que la banca nacional conceda préstamos personales que de alguna manera estén garantizados por Icetex, pues considera que la Educación Superior no debe subsidiarse ya que un profesional está en capacidad de pagar su educación.

Para el honorable Senador Pizano la gran preocupación es la tasa de interés y el plazo que puede conseguirse de la banca, a lo cual el Ministro propuso un Upac para educación; igualmente propuso que los parlamentarios que tienen auxilios en Icetex los cedan para capitalizarlo, a lo cual el honorable Senador Juan Guillermo Angel comentó que se había firmado un documento en tal sentido.

Analizando las propuestas hechas por los Senadores, el señor Ministro se refirió a ella y consideró que de hecho las universidades tienen crédito tributario al permitirse el 30% de deducción como gastos en todo contrato; lo del crédito para doctorado lo descartó además por considerar que no existe la capacidad para crearlo; respecto de la contratación de asesoría con las universidades, no es partidario que se imponga por ley, sino que se estimule la competitividad; estuvo de acuerdo con el saneamiento de los pasivos pero debiéndose estudiar más concientemente.

Terminada la intervención del Ministro de Hacienda, el honorable Senador Pizano que preside concedió la palabra al Ministro de Educación, quien se refirió primeramente al cuestionamiento del honorable Senador Pizano, sobre la utilización de las facultades otorgadas al Gobierno por el artículo 20 transitorio de la Constitución Nacional. El Ministro informó cómo ya en la Consejería para la Modernización del Estado están los documentos en que se plantean la reestructuración del mismo Ministerio, como del Icetex, Inci, Insor y Colcultura dejando el Icfes para que su estructura sea el resultado de lo que se disponga en la Ley sobre Educación Superior.

Igualmente el Ministro se permitió aclarar que Paces, no son becas sino el Programa de Ampliación de la Cobertura de la Educación Secundaria que se compone de tres factores: crédito educativo, financiación para las entidades territoriales en la construcción de establecimientos educativos y el tercero becas para estudiantes que egresen de escuelas públicas.

El Ministro de Educación concluyó su intervención informando al honorable Senador Dájer, que la situación de la Universidad de Sucre está definida por haberse acordado una partida global de mil quinientos millones de pesos (\$ 1.500.000.000).

El Presidente concedió el uso de la palabra al honorable Senador Mosquera quien a pesar de mostrarse de acuerdo con las propuestas del Minhacienda, consideró que se debe tomar alguna determinación para afrontar la situación de las universidades en lo que resta de 1992 y en el año de 1993; igualmente planteó el Ministro posibles acuerdos con universidades extranjeras para implementar doctorados en el país.

El honorable Senador Ruiz intervino para pedir al Ministro que de los aportes al SENA que se hace por parte de los empleadores se dé iniciativa para la educación superior.

El honorable Senador Dájer, intervino para puntualizar las propuestas hechas por el Ministro de Hacienda.

El honorable Senador Pizano, intervino para pedir al Ministro que los recursos que maneja Findeter accedan a los establecimientos de educación media privados; igualmente solicita al Ministro de Hacienda cita para reunirse con la subcomisión que definirá los puntos tratados en la Comisión.

El Senador Germán Hernández, intervino para agradecer al Ministro de Hacienda su exposición y compromiso con el proyecto de ley sobre educación superior; igualmente solicitó al Presidente, honorable Senador Pizano, que sea él quien nombre la subcomisión que se reunirá con el Ministro, siendo nominados Jaime Ruiz, Ricardo Mosquera, Gustavo Dájer y Samuel Moreno.

El Presidente levantó la sesión y citó para el día 7 de octubre a las 9:00 de la mañana.

El Presidente,

Juan Guillermo Angel Mejía.

El Vicepresidente,

Eduardo Pizano de Narváez.

El Secretario General,

Antonio Martínez Hoyer.

CONTENIDO

GACETA número 149 - martes 25 de mayo de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
Acta número 62 de la sesión del día jueves 20 de mayo de 1993	1
Proyecto de ley número 324 de 1993, por medio de la cual se desarrolla el artículo 67 de la Constitución Política, y en lo pertinente los restantes artículos de la misma, en lo que corresponde a la Familia, como institución básica y núcleo Fundamental de la sociedad	12
Ponencia para segundo debate al proyecto de acto legislativo número 015/92 (Senado) y 177/92 (Cámara), por medio de la cual se erige a la ciudad de Barranquilla Capital del Departamento del Atlántico, en Distrito Industrial, Marítimo y Portuario	13
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 215 Senado de 1993, por la cual se dictan normas sobre la contribución de Valorización	13
Constancia en relación con la ponencia para primer debate al proyecto de ley número 155 de 1992, por la cual se crea el sistema de Ahorro Pensional y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad social	18
Ascensos Militares, a Mayor General, del señor Brigadier General Alfonso Ordóñez Quintana	23
Comisión Sexta, Acta número 13	23