



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 285

Santafé de Bogotá, D. C., lunes 23 de agosto de 1993

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 68 DE 1993

por la cual se crea el Estatuto Nacional contra la Corrupción, se da carácter permanente a la Veeduría del Tesoro Público y se dictan otras medidas.

Artículo 1º **Objeto de la ley.** La presente ley tiene como objetivo combatir la corrupción en sus diferentes modalidades, ya se trate ésta de actividades ilícitas o inmorales desarrolladas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos o, de los particulares que, de una u otra forma, estimulen el soborno o el tráfico de influencias con objetivos ilícitos por parte de las autoridades del Estado.

Igualmente tiene como objetivo estimular la colaboración de los ciudadanos en la persecución de todas aquellas conductas que menoscaben los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad especialmente relacionadas con casos de corrupción en el ejercicio de funciones públicas o de las actuaciones de los particulares frente al Estado.

Artículo 2º **Campo de aplicación.** El presente Estatuto se aplicará a todas las autoridades públicas del orden nacional, departamental y municipal, lo mismo que a los particulares que transitoriamente desempeñen funciones públicas o presten servicios públicos a la comunidad. Igualmente se aplicará a los particulares que estimulen cualquiera de las conductas de que trata esta ley.

Artículo 3º **De la definición de la corrupción.** Para efectos de la aplicación del presente Estatuto, se entiende como corrupción la comisión u omisión de un acto por parte del responsable, en el desempeño de sus funciones o con motivo de éstas, en virtud de dádivas, promesas o estímulos ilegítimos, exigidos o aceptados como la recepción indebida de éstos, una vez realizado u omitido el acto.

Se entenderá igualmente, como "acto de corrupción" la tentativa de corrupción, sea ésta de origen en funcionario público o en los particulares.

Artículo 4º **Conductas que configuran el delito de corrupción.** Para los efectos del presente Estatuto se entenderán como conductas contrarias a la moral pública y constitutivas de corrupción las descritas en los tipos pena-

les de que trata el Título III del Código Penal "de los delitos contra la Administración Pública" (peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y prevaricato, asesoramiento y otras actuaciones ilegales).

Igualmente, se consideran concurrentes con esta conducta ilícita todas aquellas acciones u omisiones realizadas por funcionarios públicos o particulares que tiendan a fomentar, patrocinar o realizar conductas constitutivas directa o indirectamente de cualquiera de los delitos mencionados en el párrafo anterior.

Artículo 5º **Incremento de penas.** Las conductas ilícitas constitutivas del delito de corrupción darán lugar a un incremento de penas hasta el doble de las establecidas por el Código Penal y en las demás normas relacionadas con la materia.

Parágrafo. La acción penal por cualquiera de los delitos constitutivos de corrupción prescribirá veinte años después de la ocurrencia de los hechos.

Artículo 6º **Del beneficio de excarcelación e inhabilidades de los responsables de corrupción.** Las conductas constitutivas de corrupción no tendrán beneficio de excarcelación de que trata el Código de Procedimiento Penal salvo que el o los responsables devuelvan la totalidad de los dineros mal habidos o vuelvan las cosas al estado anterior a la comisión del ilícito si ello fuera posible, según el caso.

Parágrafo 1º De conformidad con el artículo 90 de la Constitución Nacional los perjuicios económicos y morales causados a la sociedad o a los particulares por cualquiera de las conductas constitutivas de corrupción darán lugar a que el Veedor del Tesoro Público, sin perjuicio de las acciones administrativas y penales a que hubiere lugar, repita contra el funcionario o los funcionarios públicos responsables, quienes responderán hasta por culpa leve.

Parágrafo 2º En cualquiera de los casos anteriores el funcionario o particular quedará inhabilitado indefinidamente para ocupar cargos públicos, sean ellos de elección popular o no. Los particulares responsables no podrán, por el mismo término celebrar ninguna modalidad de contratos con el Estado, ni ase-

sorarlo o tener ningún tipo de relaciones profesionales con el mismo.

Cuando la conducta ilícita provenga de entidades de derecho privado éstas quedarán inhabilitadas indefinidamente para celebrar, por sí o a través de terceros, contratos con cualquiera de las entidades o instituciones del Estado.

Artículo 7º **De la competencia para la investigación y juzgamiento de los delitos de corrupción.** La competencia para la investigación y juzgamiento de los delitos de corrupción de que trata el presente Estatuto, así como de las conductas conexas con aquélla, serán de los jueces regionales y del Tribunal Nacional, sin perjuicio de las que se asignan a la Unidad Especial de Investigaciones de la Fiscalía General.

Artículo 8º **Inhabilidades para la contratación administrativa.** Los particulares que tengan vínculo de matrimonio o unión permanente, o parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad, o único civil con el Presidente de la República, Ministro del Despacho, Jefe de Departamento Administrativo, Gerente de Instituto Descentralizado o de Empresa Industrial y Comercial del Estado, gobernador o alcalde de ciudad capital, no podrán celebrar contratos administrativos con ninguno de los órganos o instituciones del Estado en sus niveles nacional, departamental o municipal, por el término en que sus parientes desempeñen cualquiera de los cargos públicos enunciados anteriormente.

El contrato que se celebre omitiendo esta inhabilidad será declarado nulo por las autoridades respectivas, sin que haya lugar a ningún tipo de indemnización a favor del particular.

Parágrafo. Los contratos celebrados antes de la presente ley entre cualquiera de los particulares de que trata este artículo y que sean de grave inconveniencia para la moral pública serán terminados unilateralmente por resolución motivada. Contra esta decisión cabe el recurso de reposición en los términos señalados por el artículo 19 del Decreto 222 del 2 de febrero de 1983.

El carácter de grave inconveniencia para la moralidad pública será calificado por la Comisión integrada para el efecto de que trata el artículo siguiente.

Artículo 9º **De la Comisión de Fiscalización y Moralización de la Gestión Pública.** A partir de la vigencia de la presente ley se creará la Comisión de Fiscalización y Moralización de la Gestión Pública que tendrá como función el control sobre la adjudicación de contratos y venta de activos de bienes del Estado a los particulares por parte del Gobierno Nacional que se efectúen con base en las facultades de que trata el artículo 20 transitorio de la Constitución Nacional o por cualquiera de los gobernadores o alcaldes de ciudad capital de más de un millón de habitantes.

Artículo 10. **De la integración de la Comisión.** La Comisión de Fiscalización y Moralización de la Gestión Pública estará conformada por un representante de cada una de las fuerzas que tengan representación parlamentaria, por el Veedor del Tesoro Público o su delegado y por el Fiscal General de la Nación o su delegado.

Parágrafo. Esta Comisión se integrará dentro de los quince (15) días siguientes a la promulgación de la presente ley y será convocada para el efecto por la Comisión de Ética del Senado de la República de que trata el artículo 58 de la Ley 5ª de 1992.

La Comisión tendrá autonomía para darse su propio reglamento.

Artículo 11. **Del carácter permanente de la Veeduría del Tesoro Público.** A partir de la vigencia de la presente ley se dará carácter permanente al cargo de que trata el artículo 34 transitorio de la Constitución Nacional.

El ciudadano que ocupe dicho cargo será elegido mediante voto popular en la misma fecha en que lo sean los gobernadores de conformidad con el calendario electoral establecido por el Consejo Nacional Electoral y su período será el mismo de aquéllos.

Artículo 12. **De las calidades del Veedor del Tesoro Público.** Para ser Veedor del Tesoro Público se necesitarán las mismas calidades que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, las cuales deberán acreditarse al momento de la inscripción como candidato ante el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 13. **De las funciones del Veedor del Tesoro Público.** Además de las funciones señaladas en el artículo 34 transitorio de la Constitución y de las estipuladas en el Decreto 2093 de 1991, el Veedor del Tesoro Público ejercerá todas aquellas actividades de fiscalización sobre el uso de dineros públicos en campañas electorales, con antelación o posterioridad a su ocurrencia. Para el efecto se entenderá que su competencia comprende también el control sobre dineros usados para mantener apoyos político-electorales, antes o después de los tres (3) meses de que trata el artículo 11 del Decreto 2093.

Artículo 14. **De la Unidad Especial de Investigaciones contra la Corrupción de la Fiscalía General de la Nación.** Créase la Unidad Especial de Investigaciones contra la Corrupción de la Fiscalía General de la Nación para efectos de las investigaciones penales a que haya lugar en desarrollo del presente Estatuto.

Las acciones adelantadas por esta Unidad contarán con el apoyo especial de todas las autoridades del Estado y su omisión dará lugar a la imposición de las sanciones disciplinarias y penales establecidas en la ley y los reglamentos.

Artículo 15. **Beneficios de colaboración contra la corrupción.** La persona o personas que pongan en conocimiento de la autoridad competente la comisión de cualquiera de las conductas constitutivas de corrupción que conduzca al establecimiento de responsabilidad penal y que, como consecuencia de ello, el Estado logre recuperar los dineros o bienes obtenidos en forma ilícita tendrá un reconocimiento hasta en el 20% del valor de los mismos.

Parágrafo. Los funcionarios públicos o los particulares que contribuyan en la investigación y sanción de los delitos de que trata el presente Estatuto gozarán de la misma pro-

tección y beneficios establecidos por el Código de Procedimiento Penal para los delitos de terrorismo y los que son de competencia de los jueces regionales.

Artículo 16. **Apropiaciones presupuestales.** El Gobierno Nacional hará las apropiaciones presupuestales y los traslados de recursos necesarios para el debido cumplimiento de esta ley.

Artículo 17. **Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas contrarias o incompatibles con la misma.

Dada en Santafé de Bogotá, D. C., a ...

Por el Senado de la República: **Anibal Palacio, Samuel Moreno R.**

Por la Cámara de Representantes: **Rafael Camargo, Carlos Ramón González, Luis Fernando Rincón, Gloria Quiceno, Jimmy Pedreros, Jaime Perea, Jaime Navarro, Néstor García, Tomás Velásquez, Arjaid Artunduaga, Manuel Espinosa, Gustavo Petro.**

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

EXPOSICION DE MOTIVOS

Voces provenientes de distintos sectores coinciden en señalar que la enfermedad más grave que aqueja al sistema democrático es la corrupción que, en múltiples latitudes comienza a hacer estragos.

Tras el derrumbe de los regímenes comunistas en Europa Oriental ha quedado al descubierto que, más grave que la ideología comunista para la estabilidad de las modernas democracias liberales, es el fantasma de la corrupción y que, de acuerdo con recientes declaraciones de la Organización de las Naciones Unidas, se define como "la comisión u omisión de un acto por parte del responsable, en el desempeño de sus funciones o con motivo de éstas, en virtud de dádivas, promesas o estímulos ilegítimos, exigidos o aceptados como la recepción indebida de éstos, una vez realizado u omitido el acto".

Recientes estudios realizados por entidades especializadas en la materia, indican que la corrupción no es sólo un problema moral o ético, sino que ella está directamente asociada con los modelos de desarrollo económico y, más aún, con la supuesta "preservación" de los modelos políticos contemporáneos.

Así, para estos entendidos, la corrupción fue y ha sido considerada en nuestro continente como un factor funcional a la preservación del sistema político y como una palanca de acumulación de riqueza para algunos sectores sociales, en función de modelos elitistas y excluyentes.

En nuestro país la corrupción ha sido una práctica muchas veces inescindible del modelo político que se acuñó al amparo del Frente Nacional y de la alternación bipartidista. Así lo demuestran los hechos y las estadísticas sobre las pérdidas producidas en el Tesoro Público y en el Presupuesto Nacional publicadas de vez en cuando por la Contraloría General de la Nación.

La actitud tradicional de nuestros gobernantes, algunos de ellos eximios voceros de las altas jerarquías de los partidos tradicionales

nos indican que ha habido una conducta permisiva frente a tales prácticas. Recuérdese la famosa frase del ex Presidente Alfonso López Michelsen, a propósito de la investigación contra miembros de su familia cuando sentenció que "no todo lo inmoral es ilegal" para buscar absoluciones anticipadas. Más tarde, en la Administración del ex Presidente Julio César Turbay se acuñó otra frase que ha hecho historia cuando dijo que en su administración los corruptos serían reducidos a sus justas proporciones.

Todo lo anterior, indica que en Colombia la corrupción ha sido un elemento esencial en la reproducción del sistema político y que para erradicar este vicio es necesario tomar una serie de medidas drásticas conducentes a sancionar de manera ejemplarizante a quienes incurran en tales conductas, así como a beneficiar a los ciudadanos y funcionarios públicos que contribuyan en la persecución de tales delitos.

En el proyecto sometido a consideración del honorable Senado por la bancada de la Alianza Democrática M-19 se busca endurecer las sanciones y se otorga carácter permanente a la Veeduría del Tesoro Público para impedir que desaparezca en el corto plazo.

Igualmente se establece un régimen de inhabilidades para la contratación y para desempeñar cargos públicos a quienes resulten responsables de tales conductas.

Finalmente, el proyecto aspira a contribuir positivamente a erradicar definitivamente tales conductas en el manejo de la política y a crear un ambiente favorable al desarrollo de los mandatos de la Constitución de 1991.

Senadores: **Vera Grave, Pedro Bonnet, Mario Laserna, Eduardo Chávez, Everth Bustamante, Bernardo G. Zuluaga.**

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 18 de agosto de 1993

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 68/93, "por la cual se crea el Estatuto Nacional contra la corrupción, se da carácter permanente a la Veeduría del Tesoro Público y se dictan otras medidas", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de ayer en sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 18 de agosto de 1993

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Jorge Ramón Elías Náder.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de Acto legislativo número 42 de 1993, "por medio del cual se reforma la Constitución Política".

Honorables Senadores:

Por honrosa designación la de la Presidencia de la Comisión Primera se me ha encargado

la tarea de rendir ponencia con respecto al Proyecto de Acto legislativo número 42 de 1993, para primer debate.

El proyecto en cuestión ha sido suscrito por una pluralidad de más de diez miembros del Congreso, encabezados por el honorable Senador Enrique Gómez Hurtado, con lo cual se cumple con el mandato del artículo 375 de la Constitución Nacional vigente.

Pretende el proyecto de acto legislativo la reforma del artículo 58 de la Carta Política. Las reformas propuestas son:

1. Suprimir la primacía del interés público sobre el particular en caso de conflicto.
2. Cambiar el sentido de la función social de la propiedad trocando, el verbo ser del actual ordenamiento, por el verbo tener. Al mismo tiempo, no se hablaría de la ecología como función de la propiedad.
3. La indemnización previa se la fija en dinero.
4. Elimina la vía administrativa de la expropiación, anulando de paso el balanceo establecido entre el interés social y el individual, equitativamente presentado en la Constitución que se aspira a reformar.

La primacía del interés social.

Se ha entendido en el presente siglo que las leyes expedidas por motivos de utilidad pública o interés social, llevan inmerso el sentido social que es básico en el progreso comunitario. Hoy en día resulta inconcebible el hombre aislado; entenderlo de tal manera es algo que sólo se da en la imaginación. El sentido comunitario implica entrar en la controversia entre el individuo y el grupo. La solución a tal diferendo implica una prevalencia del colectivo, siempre respetuoso del crecimiento individual.

El texto constitucional que se pretende derogar se refiere restrictivamente a las leyes emitidas por motivos de utilidad pública o interés social, lo cual excluye a toda ley diferente.

Filosóficamente entendemos al individuo como el centro fundamental de la sociedad. Es el hombre, con su característica de dignidad, el centro del acontecer general. Entendemos la relación social, como el grado de perfeccionamiento tan elevado y grandioso del ser individual que, su generosidad y tolerancia lo convierten en adalid del socialismo humanitario. Esta postura presupone un desarrollo humanístico que debemos ambicionar.

No obstante, la realidad nos indica que hay obstáculos que atentan contra el individuo y que hacen de las personas seres de expresión egoísta que pretenden usufructuar hasta el agotamiento a sus semejantes. Esta tendencia se refleja hoy en los sectores económicos que han conducido a la voracidad entre los hombres. En definitiva, unos grupos son sometidos, directa o indirectamente, por manejos del sector poseedor de bienes.

Tal tendencia representa un verdadero peligro para la estabilidad general del Estado. En efecto, el desaforado crecimiento económico de unos es directamente proporcional a las condiciones de pobreza de otros, hasta llegar al punto de ruptura en que se produciría el momento de no retorno. Aquí nace la actividad moderadora del Estado.

Con el crecimiento del capital financiero van adquiriendo forma institutos económicos antes desconocidos como el dinero plastificado, las transacciones electrónicas, etc., que imprimen al giro de las negociaciones un acelerado rumbo. El cambio en las modalidades de la propiedad no se deja esperar, con la característica de su agilidad veloz.

En estas condiciones nace la moderna vocación morigeradora del Estado en épocas de "apertura", que en el sentir del Profesor Jorge Child representan los viejos esquemas de la economía de mercado, al que, agregamos nosotros, hay que sumar una medida cuantitativa importante: la velocidad.

En estas condiciones lo mínimo que debe contener el ordenamiento constitucional es la advertencia de que las mayorías humanas no pueden ser víctimas del poder, de la fuerza económica de los bienes materiales.

Por lo expresado, resulta importante preservar la postura constitucional vigente, que previene el desbordamiento aniquilante del Estado en el que conviven poderosos y menesterosos.

Es de suma importancia para los unos y para los otros, la conservación de la armonía en la disparidad. Por lo mismo, ella no puede sufrir un incremento desproporcionado, pues desequilibra las fuerzas: el aniquilamiento de un sector social es la muerte del grupo humano destructor; es decir, que el Estado, entendido como el punto de equilibrio de la controversia sociológica, debemos preservarlo para bien de todos, como mecanismo de contención en beneficio de la persona humana.

La propiedad es función social.

El cambio propuesto al inmiscuir la concepción de que la propiedad tiene una función social, restringe el sentido natural de los bienes, a saber: las cosas son anteriores al hombre; en consecuencia, poseen en su esencia la función social, es decir, se hicieron para el hombre. Si se utiliza el verbo tener, llegamos al absurdo antinatural de considerar que es el derecho quien asigna una función social a los bienes. La realidad indica lo contrario; los bienes son una función social, pero tienen muchas destinaciones para fines privados.

Al parecer resulta bizantino revivir, en épocas de apertura económica, el antiguo debate, en el que participaron constitucionalistas de la época como Tulio Enrique Tascón, Francisco de Paula Pérez o Copete Lizarralde. Ya se sabe a ciencia cierta que la propiedad absoluta no existe en ningún país del mundo.

Ecología en el nivel constitucional.

De otro lado, la ecología es de suma importancia para la supervivencia humana. No entendemos cómo, cuando el mundo se encuentra recibiendo estragos como la lluvia ácida en Alemania, por descuidos ecológicos, cuando la capa de ozono amenaza la salud de la humanidad, tal función no resulte de prioridad constitucional en grado sumo.

No estamos de acuerdo con suprimir la consagración constitucional de la función ecológica de la propiedad, olvidando así la supervivencia de todos.

Expropiación con indemnización.

Se propone igualmente que se reforme la Carta en el sentido de precisar que la expropiación se pague solamente en dinero. En nuestro sentir es una forma de amordazar la institución. Si se habla de indemnizar, ha de entenderse que lo que pretende el constituyente es que haya un justo balance entre el bien que se pierde y otro que se recibe. No cabe lugar a la injusticia; hay un equilibrio equitativo entre lo que se entrega a título de expropiación y lo que se recibe.

Precisar, como se pretende, un solo tipo de indemnización es coartar este mecanismo saludable para la vida económica del país.

Dentro del actual ordenamiento se entiende proscrito cualquier mecanismo o maniobra tendiente a menoscabar la indemnización.

Vía administrativa de la expropiación.

El punto central de la reforma sugerida consiste en suprimir la vía administrativa en la expropiación.

Desde 1968, con la iniciativa del doctor Carlos Lleras Restrepo, optó el Constituyente por poner en cabeza del Ejecutivo las medidas de centralización en el manejo económico del Estado. Cuando el ritmo de la economía admitía el trámite congresional, estaba bien ubicarla en el Parlamento. Pero en la segunda mitad del siglo, al dispararse los mecanismos económicos, alcanzando nivel insospechados, se requiere de la agilidad ejecutiva para controlar el correcto funcionamiento del aparato del Estado. Es aquí donde ubicamos la circulación de la riqueza y su correcto manejo, tema que cobija también a la expropiación.

El desbordamiento de los mecanismos tradicionales de control por parte de los poseedo-

res de bienes era una historia vieja en el mundo. Llegó tarde a Colombia.

Recordemos que la prevención inicial entre los científicos se presenta cuando el 27 de diciembre de 1939 Ed. H. Sutherland en la alocución presidencial ante la Sociedad Americana de Sociología, habló de la White Collar Criminality.

Significaba esto que los parámetros elásticos del Estado Liberal de Derecho, habían sido rotos. Desde entonces, se entendió que la violación de las normas de control de la propiedad, tenía como actores a quienes hasta entonces habían sido considerados, por las doctrinas liberales, como los exponentes de la virtud.

En Colombia resultó dramático el mensaje del Ministro de Justicia, doctor Enrique Parejo, cuando en intervención ante el Congreso manifestó que uno solo de los delincuentes financieros, en unas cuantas horas, había producido una defraudación mayor que la que ese año se efectuó por las conductas sumadas de todos los delincuentes contra la propiedad.

Si tenemos en cuenta que las defraudaciones contra la propiedad son estadísticamente las mayores en el país, es fácil comprender que la herramienta en el manejo de la propiedad tiene que ser el par de semejante adversario.

Cuando en el proyecto se habla de la expropiación judicial fundada en la imparcialidad de la Rama Jurisdiccional, imparcialidad en la que nosotros sí creemos, viene a nuestra memoria la opinión del periódico "El Siglo", escuchémoslo:

"...¿De quién es la justicia? ¿A quién pertenece? Estas preguntas habrían sido insensatas en otro tiempo. Hoy no lo son. La justicia ya no es un bien común, una necesidad pública, una condición indispensable para la paz, sino la propiedad de alguien. Si. Eso es lo que ha ocurrido: que se han apropiado de la justicia unos pocos y ha dejado de ser un patrimonio del pueblo..." (Editorial de "El Siglo" del lunes noviembre 8/76).

En el mismo periódico se ha dicho, con razones que no compartimos:

"... Los fiscales, los procuradores delegados, los jueces, los tribunales y hasta el mismo Procurador y la Corte Suprema de Justicia no son ya para los colombianos los guardianes de la ley y los administradores de justicia. Día a día son cada vez más lo contrario: los agentes de la impunidad, los protectores de los delincuentes, los garantes de la inmoralidad administrativa. No exageramos. Estamos denunciando un hecho cierto, conocido por la mayoría de los colombianos, para quienes el Poder Judicial está dejando de ser el instrumento al cual pueden recurrir los que creen tener la razón y la ley de su parte, para convertirse en el recurso de los que desean atropellar esa razón y esa ley..."

(Editorial de "El Siglo", jueves, noviembre 4/76).

El periódico "El Siglo" se ha hecho la pregunta de lo que podría acontecer si se acabara la administración de justicia en el país y responde:

"...¿Qué pasaría si se cerrara la administración de justicia por tiempo indefinido? Seguramente nada. Esta pregunta parece ser un despropósito; lo que los franceses llamarían una "boutade". Quizás a nadie se le había ocurrido hacerla. Sucede, sin embargo, que cuando las instituciones llegan a un grado máximo de decadencia, mantienen su fachada y las apariencias de efectividad con tanto celo y fanatismo, que no permiten apreciar el inmenso vacío que existe dentro de ellas..."

(Editorial de "El Siglo" del sábado, noviembre 13/76).

Lamenta el diario "El Siglo" lo que entiende como la caída de la justicia en manos de la delincuencia así:

"... Con sólo leer las primeras planas de los periódicos durante la semana pasada se puede advertir que la justicia se ha convertido en una farsa al servicio de la delincuencia..."

y continúa: "...Es seguro que los liberales pueden convivir con una justicia en decadencia por mucho más tiempo que los conservadores. Quizás indefinidamente. A ellos este tema no le produce angustia..."

(Editorial de "El Siglo" del lunes, noviembre 20/77).

Hoy son diametralmente opuestas las nuevas tesis expuestas por el honorable Senador doctor Enrique Gómez Hurtado cuando afirma:

"...La Rama Jurisdiccional, desde cuando se gestaron las primeras expresiones de la división del poder público, apareció inspirada en la imparcialidad que se requiere para administrar justicia, con independencia de la Administración donde predominan otros intereses, consustanciales a su naturaleza fundamentalmente política..."

Como se puede apreciar la creencia conservadora, expresada en este proyecto, conduce a la convivencia liberal con la justicia. Esta evolución resulta saludable.

No obstante, cada Rama del Poder tiene sus características propias, por cuya razón no resulta politológico entregar a una de ellas las funciones que por vocación estructural competen a otra.

La justicia se ha diseñado para la reflexión de las controversias, en tanto que el Ejecutivo o la administración se ubica en la visión política (entendida en su sentido superlativo), con la característica de la velocidad. De este modo sería un contrasentido asignar a la Rama Jurisdiccional, por ejemplo, la conducción del organismo militar, en las actuales circunstancias mundiales de alejamiento de la paz.

Pues bien, en la época del país pastoril, cuando la propiedad se circunscribía a la tenencia de la tierra como forma fundamental, cuando la misma tierra pasaba de generación

en generación por el sistema de sucesión, podía pensar el Estado en mecanismos con la lentitud de la justicia colombiana.

Hoy, la comisión de violentólogos de la Universidad Nacional, encabezados por el Mayor General (r) Luis Alberto Andrade (ex Inspector General del Ejército y de las Fuerzas Armadas), le cuenta al señor Ministro de Gobierno:

"...Los estudios del Instituto SER, señalan sin embargo, que los indicadores de 'productividad' por juez, son pobres (6.66 sentencias por juez para 1979) e incluso se menciona la proporción muy favorable de jueces por número de habitantes, en comparación con los Estados Unidos..."

("Colombia: Violencia y democracia", informe presentado ante el Ministerio de Gobierno. Pág. 219. Ed. Universidad Nacional de Colombia. 1987).

La lentitud de la justicia es lamentable. ¿Cómo podremos delegarle una función de ejecución inmediata en los manejos de la propiedad a comienzos del siglo XXI?

Recordemos que el capital financiero es una etapa en que la fusión del sector industrial y el bancario encarnan la nueva forma de propiedad, cuyo manejo tiene como circunstancia central la velocidad.

De igual forma, la expropiación en la novísima economía es realizable en cuestión de segundos. ¿O es que no tenemos en cuenta que las operaciones bancarias que finalizaron expropiando a miles de pequeños ahorradores, por las simples vías de hecho, fueron fugaces en el tiempo?

Las medidas que tiene el Estado para conjurar los movimientos de la propiedad son de tal manera ejecutivos, que no esperan al dilatado paso de la justicia en este momento.

Se objeta también en el proyecto la politización del Ejecutivo. A esto debemos decir que sólo la visión política es la que puede deter-

minar cuándo se requiere expropiar. El criterio político a su vez depende de la fuerza que democráticamente detente el poder.

Con respecto a este tema también hay otra falla de la Rama Jurisdiccional: su apoliticidad. Hoy, nuestros tribunales todavía practican el método exegético a la usanza post-napoleónica. De esta manera, sus fallos enmarcados en la etapa pastoril, serían contradictorios con la modernidad. El perjuicio para las clases que empujan el desarrollo sería impredecible.

En el terreno de la inversión extranjera no hay motivo suficiente para que ninguna potencia tenga reatos económicos.

La historia nos avala: nuestros ejecutivos con mayor o menor medida han protegido con infinita prontitud los intereses internacionales. Los gobiernos han sido mejores con los intereses transnacionales que con los de los ciudadanos del propio país. ¿Es que no recordamos que nuestro Ejecutivo entregó el canal de Panamá? ¿Acaso no somos un gran productor de crudos, entregados a las multinacionales, a las que compramos sus derivados?

¿Acaso la inversión extranjera no se ha rentado en más de un quinientos por ciento, sin inconveniente alguno?

Quien contra estos datos quiera sostener que el Estado colombiano debe reformar su sistema de expropiación, so pretexto de invertir en nuestro país, sería un descarado atacante de la soberanía patria. El elemental sentido patriótico nos impediría compartir semejantes tesis.

Las razones expresadas nos llevan a solicitar el archivo del proyecto de acto legislativo que acabamos de estudiar.

Vuestra Comisión:

Parmenio Cuéllar Bastidas
Senador.

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

TEXTO DEFINITIVO

al Proyecto de ley número 188 de 1992, Cámara, "por la cual se modifica la Ley 23 de 1981".

Aprobado por la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes el 17 de agosto de 1993.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 67 de la Ley 23 de 1981, quedará así:

En cada Departamento donde funcionen una o más facultades de medicina y en aquellas capitales cuya población urbana rebase los 200.000 habitantes, se constituirá un Tribunal Etico-Profesional.

Los recursos que para su funcionamiento demanden dichos Tribunales, provendrán de un fideicomiso constituido por la respectiva Secretaría Departamental de Salud, con fondos provistos por la Nación.

Parágrafo. Los gastos de funcionamiento del Tribunal Nacional de Etica-Médica, serán provistos directamente por el Ministerio de Salud.

Artículo 2º Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proyecto aprobado por unanimidad de los presentes con el voto negativo del honorable Representante Arlén Uribe Márquez.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

PROYECTO DE LEY NUMERO 40 DE 1993

por medio de la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia sobre Acciones Populares.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Toda persona puede, en ejercicio de la Acción Popular, por sí mismo o por quien actúe en su nombre, demandar a cualquier persona o entidad, pública o privada, por conductas o actividades que pongan en peligro o amenacen o lesionen el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, los principios que inspiran la función administrativa, el ambiente, la libre competencia y demás derechos e intereses colectivos.

Artículo 2º La Acción Popular de que trata el artículo anterior se aplica en el derecho urbano, en los campos financieros, comercial, de servicios públicos, en defensa del medio ambiente, de los recursos naturales y de los bienes de uso público. Y su finalidad es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro o la amenaza sobre los derechos e intereses colectivos, restituir las cosas a su estado anterior e indemnizar los perjuicios causados.

Artículo 3º La persona o entidad, pública o privada, que resulte vencida en juicio, deberá realizar las obras correspondientes para evitar el daño, o las reparaciones del mismo e indemnizará los perjuicios que de su acción u omisión se deriven y pagará las costas del proceso.

Artículo 4º El actor tiene derecho a una recompensa que va desde la décima hasta la tercera parte del valor de la construcción o reparación que deba hacerse, y a las costas del proceso. Se liquidará en consideración al tiempo y diligencia empleados en el desarrollo de la acción.

Artículo 5º Son competentes para conocer de esta Acción los jueces civiles o promiscuos municipales del lugar en que ocurre el hecho o la omisión, en primera o única instancia según la cuantía.

Artículo 6º La petición deberá describir los hechos, aportar o indicar los medios de prueba que sirven de fundamento y señalar la persona o entidad, pública o privada, a quienes se atribuyen. El Juez la tramitará e impulsará, sin necesidad de requerimiento de las partes, siguiendo el trámite de los procesos verbales consagrados por el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 7º En armonía con el artículo 332 del Código de Procedimiento Civil, la sentencia dictada en procesos seguidos por Acción Popular produce cosa juzgada *erga omnes*.

Artículo 8º La presente ley rige desde la fecha de su promulgación.

Darío Martínez Betancourt
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Todas las Constituciones que ha tenido Colombia ostentan características propias. Han perseguido fines especiales o distintos y se han expedido por factores o circunstancias históricas determinadas, porque ninguna Constitución es fruto del azar, o de la espontaneidad.

Mientras la Constitución de 1886 obedeció a la necesidad de unificar el país frente al desajuste institucional que produjo el sistema federal de la Constitución de 1863 y el exagerado caudillismo regional, en tal virtud se impulsó con los demás libertad y orden, y otorgó algunos derechos ciudadanos; la de 1991 se deriva de una serie de causas relacionadas con el desprestigio del Estado y el desorden público, es pródiga en la declaración de los derechos humanos, en establecer instrumentos con los cuales se aspira a garantizar la igualdad, la participación y la paz.

La teoría política sostiene que una Constitución se integra generalmente de dos partes; en primer lugar están los preceptos que regulan los derechos humanos, Derecho Constitucional de la Libertad se les llama, y en segundo, las normas que organizan el Estado y establecen sus poderes, Derecho Constitucional del Poder se le titula.

Ahora se impone la Constitución Económica, como parte esencial de toda Constitución Política, porque a través de los medios económicos se pretende satisfacer las necesidades sociales. Es la función social de la riqueza y de la propiedad hacia su democratización, porque la realidad es que en Colombia lo que se ha democratizado es la pobreza.

La Carta de Derechos de la Constitución de 1991 es amplia. Indica una pluralidad de ellos, prescribe que todo ciudadano está autorizado para participar en la conformación, ejercicio y control del poder, y remata diciendo que "La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y

en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos". (Destaco, artículos 40 y 94).

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la Acción de Tutela, según la cual todas las personas pueden reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o personas particulares que prestan servicios públicos.

El Gobierno, a través de los Decretos 2591 y 306 de 1991 reglamentó y puso en práctica la Acción de Tutela, y a su turno la Corte Constitucional ha expuesto nuevos criterios de Derecho al ejercer su función de revisar las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales fundamentales (artículo 241, Nº 9).

El artículo 88 de la Constitución Política Nacional autoriza al Congreso para regular por medio de la ley las Acciones Populares en orden a proteger los derechos e intereses colectivos, "relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella" (destaco).

Es necesario, pues, que el Congreso, en desarrollo de la norma constitucional, se ocupe de establecer los mecanismos para proteger los intereses y derechos de la colectividad.

El Código Civil consagra en los artículos 1005 y 2359 acciones en defensa de los bienes de uso público y de daño contingente. Se trata ahora de extender el campo de aplicación de estas disposiciones de naturaleza privada a la cobertura de los derechos públicos.

El tratadista Germán Sarmiento Palacio defiende las Acciones Populares como "los remedios procesales colectivos frente a los agravios y perjuicios públicos. Mediante éstas cualquier persona perteneciente a un grupo de la comunidad, está legitimada procesalmente para defender al grupo afectado por unos derechos o conductas comunes, con lo cual, simultáneamente, protege su propio interés, obteniendo, en ciertos casos el beneficio de la recompensa que, en determinados eventos, otorga la ley" (he destacado). ("Las Acciones Populares en el Derecho Privado Colombiano", Ediciones Banco de la República, 1988, páginas 7 y 15).

Sujeto activo. El titular de la Acción Popular es cualquier persona: individual o colectiva, particular u oficial. Puede actuar por sí misma o por representación de otra. Con abogado o sin él.

Sujeto pasivo. El sujeto pasivo es el Estado o el particular.

Objeto de la acción. El objeto es eliminar la amenaza sobre los derechos o intereses colectivos, hacer cesar el peligro o reparar el daño causado.

Relación de causalidad. Debe, por esa razón, existir relación de causalidad entre la acción u omisión y la amenaza, el peligro o el daño.

Recompensa. La recompensa se establece por esta ley para el actor, equivalente a las costas según el tiempo y diligencia emplea-

dos, es un mecanismo para incentivar o impulsar el ejercicio de la Acción Popular.

Procedimiento. La Acción se tramitará a través de los procesos verbales que consagra el Código de Procedimiento Civil en el Título XXIII, según la cuantía.

Es un trámite ágil, suficiente para dirimir la controversia. En única instancia si es de mínima cuantía; con apelación ante el Juez Civil o Promiscuo del Circuito, si el asunto es de menor o mayor cuantía.

Competencia. Son competentes para conocer de la Acción Popular los jueces civiles o promiscuos municipales del lugar en que ocurren los hechos o se presenta la omisión. De este modo se garantiza la facilidad para acceder a la administración de justicia, porque esta categoría de jueces existen en todos los municipios de Colombia.

Requisitos y formalidades. Por tratarse de una Acción Popular son mínimos. El interesado debe exponer los hechos, identificar a quien se atribuyen y aportar las pruebas o indicar al Juez donde se encuentran. El trámite siguiente debe impulsarlo al Juez de oficio.

Sentencia erga omnes. La sentencia que se dicte en los procesos instaurados con Acción Popular traduce efectos erga omnes y no solamente entre las partes.

La característica ultrapartes de esta sentencia significa que rebasa la regla del artículo 17 del Código Civil, se aplica al grupo o comunidad afectados con la acción u omisión que le sirven de sustento, evita la proliferación de litigios idénticos y las posibles decisiones contradictorias, hace efectivo el principio de economía procesal y refuerza la intangibilidad de las sentencias (cosa juzgada).

A través de este medio judicial pueden hacerse efectivos derechos difusos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica consagrados por la Constitución Política, y otros semejantes que se derivan del desarrollo y evolución del derecho.

Propongo, en consecuencia, el siguiente articulado, con el ánimo de colaborar con la eficacia de la protección de los derechos e intereses colectivos, cuyo principio fundamental ha sido elevado al rango de norma constitucional. Abrigo la esperanza de que los honorables miembros de la Comisión y la Cámara de Representantes coadyuven esta iniciativa, y con sus luces, enriquezcan su contenido y alcance.

De la honorable Cámara de Representantes.

Atentamente,

Darío Martínez Betancourt
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 17 de agosto de 1993 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 040 de 1993 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Darío Martínez B.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

PROYECTO DE LEY NUMERO 41 DE 1993

por medio de la cual se crean estímulos al espíritu deportivo.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Los deportistas que hayan obtenido medallas de oro, plata o bronce, o que hayan ocupado el primero, segundo o tercer lugar, individual o por equipo, en campeo-

natos mundiales o Juegos Olímpicos reconocidos oficialmente, obtendrán las prerrogativas de la presente ley, una vez se acredite ante la entidad rectora del deporte tal condición.

Artículo 2º Los deportistas a que hace referencia el artículo anterior tendrán derecho a:

a) Pensión de vejez o de invalidez siempre y cuando se acredite la edad o la invalidez establecida por la ley, sin que se les pueda exigir ningún otro requisito.

Parágrafo 1º El monto de la pensión que pagará el Gobierno Nacional será de cinco (5) salarios mínimos legales vigentes en la fecha en que se cumplan los requisitos señalados en esta ley.

Parágrafo 2º El Gobierno Nacional reglamentará y delegará estas funciones en la autoridad correspondiente:

b) Acceder al subsidio otorgado por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana "Inurbe", con el hecho de solicitarlo;

c) A los servicios del régimen de salud que ofrezca el Estado durante el resto de su vida;

d) Si fuese trabajador independiente, la oficina de trabajo correspondiente solicitará la licencia para competencia al patrono, quien no podrá negarla ni descontarla;

e) Tendrá derecho a acceder a los cursos que programe el Estado para la formación de microempresas, cooperativas y otros;

f) El deportista de dedicación exclusiva tendrá derecho al seguro de desempleo por deporte que para tal efecto cree la ley;

g) El Estado garantizará a este deportista el acceso a los programas de excelencia o cualquier otro programa que se cree para alta competencia a cargo de la entidad rectora del deporte;

h) La Consejería para la Juventud de la Presidencia de la República deberá gestionar y tramitar ante las entidades competentes los intercambios y becas a estos deportistas con universidades nacionales o extranjeras, teniendo en cuenta sus aspiraciones profesionales y deportivas.

Artículo 3º Esta ley deroga todas las normas que le sean contrarias y entra a regir a partir de su promulgación.

Camilo Sánchez Ortega
Representante por Cundinamarca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La historia de nuestros deportistas salvo raras excepciones ha sido siempre la misma, una historia de algún muchacho o muchacha de extracción muy humilde que con grandes sacrificios logra destacarse contra toda probabilidad, ya que no ha recibido los apoyos necesarios como lo son una atención médica adecuada y oportuna, la tranquilidad de un techo y las posibilidades de un mañana seguro al contar entre sus expectativas con la posibilidad de una pensión.

En la mayoría de países del mundo el nivel del deportista es garantizado por el Estado y el deportista la única preocupación que tiene es la de prepararse en sus entrenamientos y de responder a la confianza en él depositada, pero en Colombia el deportista debe además preocuparse por su manutención, vivienda y salud y la seguridad social no lo protege; como si lo anterior fuera poco debe también atender las necesidades básicas de su familia, para todo lo anterior debe sacrificar sus entrenamientos por salir a trabajar, llegándose en muchas ocasiones a abandonar su actividad deportiva sin obtener ningún apoyo del país al que ha hecho vibrar con sus triunfos y finalmente cerrando la historia con el olvido en la miseria.

Este proyecto pretende aliviar las tensiones del deportista para que se concentre únicamente en la disciplina a la cual se

dedica y logre el máximo de su nivel, engrandeciendo el nombre de Colombia en las grandes competencias.

Pero el deportista también hay que dotarlo de instrumentos como la educación para evitar que historias como las de Pambelé se repitan, quien al no haber tenido una preparación laboral y psicológica para enfrentar los triunfos, desperdició el dinero ganado y se entregó a los vicios; si se le hubiera dado un apoyo y una preparación al terminar su etapa productiva como deportista podría estar desempeñando alguna actividad de provecho para su propia existencia y en estos momentos ténganlo seguro, señores Congresistas, sería un buen ejemplo para las futuras generaciones.

Los estímulos que hemos contemplado constituyen la satisfacción de las necesidades básicas de todo ser humano, una vivienda digna, educación, salud y una seguridad para la vejez. Tendrán derecho a estos estímulos solo aquellos deportistas que hayan demostrado su calidad en competencias mundiales u olímpicas, los cuales mirando las estadísticas de Coldeportes son muy pocos y no generarán una gran erogación por parte del Estado.

Compañeros Congresistas, someto a consideración de ustedes este proyecto, el cual tiene por objeto enaltecer a nuestros deportistas y en especial a los que han dado grandes glorias al país y nos han hecho sentir orgullosos de ser colombianos.

Atentamente,

Camilo Armando Sánchez Ortega
Representante por Cundinamarca.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 17 de agosto de 1993 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 041 de 1993 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Camilo Sánchez.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

PROYECTO DE LEY NUMERO 43 DE 1993

por la cual se reconocen unos derechos y desarrollan unas normas constitucionales en relación con unos servidores públicos municipales.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º **Reconocimiento de derechos.** Los miembros de los Concejos de las entidades territoriales tienen derecho al reconocimiento de honorarios por la asistencia comprobada a las sesiones plenarias.

Así mismo, tienen derecho, durante el período para el cual fueron elegidos, a un seguro de vida y a la atención médico-asistencial personal vigente en la respectiva localidad para los servidores públicos municipales.

Artículo 2º **Causación de honorarios.** El pago de honorarios a los Concejales se causará durante los períodos de sesiones ordinarias y extraordinarias que celebren las corporaciones edilicias, y no tendrán efecto legal alguno con carácter de remuneración laboral, incluido el derecho al reconocimiento de prestaciones sociales, en razón de no tener la calidad de empleados públicos.

Los honorarios serán equivalentes al ciento por ciento (100%) del salario básico diario que corresponde al Alcalde respectivo, por sesión, y hasta por tres (3) sesiones en la semana.

Artículo 3º Vigilancia ciudadana. Las resoluciones que para efecto de reconocimiento de honorarios expidan las Mesas Directivas de los Concejos, serán publicadas en los medios oficiales de información existentes en el respectivo municipio o distrito. Cualquier ciudadano o persona podrá impugnarlas, y la autoridad competente, según el caso, dará prelación a la investigación o proceso correspondiente.

Artículo 4º Reconocimiento al seguro de vida y de salud. Sólo los Concejales titulares, que concurren ordinariamente a las sesiones de la corporación, tienen derecho al reconocimiento de un seguro de vida y de asistencia médica, en los mismos términos autorizados para los servidores públicos del respectivo municipio o distrito.

En caso de falta absoluta quien sea llamado a ocupar el cargo de Concejal tendrá estos mismos derechos desde el momento de su posesión.

Parágrafo. La ausencia en cada período mensual de sesiones a por lo menos la tercera parte de ellas, excluirá de tal derecho por el resto del período constitucional.

Artículo 5º Pérdida de la investidura. Los Concejales perderán la investidura popular cuando se presenten las mismas causas que regulan la institución en el caso de los Congresistas.

En tal evento, las decisiones judiciales y resoluciones de la Procuraduría General de la Nación serán conocidas por el correspondiente Tribunal Administrativo, quien hará la declaración de pérdida de la investidura. Los efectos de tal declaración serán los mismos, en el respectivo nivel territorial, que existen para el Congresista afectado por similar decisión.

Cualquier ciudadano puede, probadamente, recurrir en demanda de pérdida de investidura ante la jurisdicción contencioso-administrativa contra algún Concejal.

Artículo 6º Afectación presupuestal. Los reconocimientos de que trata la presente ley se harán con cargo a los respectivos presupuestos municipales o distritales, siempre que no se afecten partidas destinadas a inversión, de acuerdo con los planes correspondientes, o las de destinación específica según la ley. En consecuencia, sólo podrán afectar gastos de funcionamiento de la administración que correspondan a sus recursos ordinarios.

Se autoriza a los Concejos para proceder a los traslados presupuestales que sean necesarios.

Artículo 7º Concejales del Distrito Capital. En la materia de que trata la presente ley, complementa y modifica el régimen especial establecido para los Concejales del Distrito Capital de Santafé de Bogotá en el Decreto 1421 de 1993.

Artículo 8º Vigencia de la ley. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Proyecto de ley presentado a la consideración del honorable Congreso de la República, por los suscritos, **Orlando Vásquez Velásquez**, Senador de la República y **Rodrigo Rivera Salazar**, Representante a la Cámara.

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 17 de 1993.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Con la vigencia de la Constitución Política de 1991, no obstante los esfuerzos anteriores para consolidar la autonomía municipal, luego del proceso de elección popular de Alcaldes y del Estatuto de Descentralización (Decreto número 77 de 1987), estas entidades territoriales asumen responsabilidades con el fin de fortalecer su progreso, con base en una mayor autonomía en la administración de recursos fiscales, por ejemplo con la cesión del impuesto a las ventas.

Comenzó entonces la descentralización progresiva, en virtud de la cual se estimula el

acercamiento del ciudadano a los servicios del Estado y su vigilancia y control sobre la prestación de los mismos.

Emergen en consecuencia los procesos de planeación y planificación municipal que conllevan al fortalecimiento de la más importante de las unidades territoriales de carácter local, para lo cual se impone armonía en el proceso de gestión y obviamente, asunción de responsabilidades de mayor calado y dedicación permanente.

El Constituyente de 1991, en desarrollo de la Carta Política determinó que la ley podrá reconocer honorarios a los Ediles por su asistencia a las sesiones en ejercicio de la función que les compete, aclarando eso sí, que no tendrán la calidad de empleados públicos.

Como metodología para tasar los honorarios aludidos se han establecido tarifas y porcentajes sobre la base de estratificar los municipios por categorías, tomando en cuenta factores poblacionales y recursos fiscales como reflejo de las condiciones socioeconómicas locales.

Nuestro Congreso actualmente tramita un importante proyecto de ley que abarca todo el régimen municipal, pero nosotros consideramos a la fecha que ante la premura del tiempo para la aplicación efectiva de los planes locales, se hace necesario ofrecer herramientas y estímulos indispensables para que los Ediles en los periodos de sesiones, en verdad se dediquen plenamente a desempeñar

sus funciones como líderes auténticos de la democracia de participación.

Por la última razón expuesta, hemos convenido acoger los parámetros e indicativos que ya han sido objeto de debate en las rondas congresionales, en las que se fijan tarifas y montos de los honorarios a percibir, así como la protección con seguro de vida y de servicios de salud mientras dure el período constitucional en que la persona goza de la investidura.

Por lo anteriormente dicho, nos permitimos proponer a los honorables Congresistas darle primer debate a este proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,

Atentamente,

Orlando Vásquez Velásquez, Senador de la República. **Rodrigo Rivera Salazar**, Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 18 de agosto de 1993 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 043 de 1993, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez y por el honorable Representante Rodrigo Rivera Salazar.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE (Segunda vuelta).

del Proyecto de Acto legislativo número 309/93 Cámara, 52/93 Senado, "por el cual se adicionan las disposiciones transitorias de la Constitución Política". (Primer período ordinario y consecutivo, artículo 375 Constitución Política).

Honorables Senadores y Representantes:

Con la evolución institucional que ha procurado a la Nación la Carta Política de 1991, se han dado algunos sobresaltos a la normatividad vigentes con antelación a la expedición de la misma.

Por tal razón, el Congreso Nacional conforme lo determina la propia Carta, tomó la iniciativa en la legislatura pasada de adicionar el texto de la ley de leyes, para hacer funcional y operativo los servicios públicos que debe prestar el Estado conforme a las exigencias de la nueva institucionalidad de la República.

De acuerdo con las exigencias constitucionales y reglamentarias y ciñendonos a los procedimientos adecuados, el Senado y la Cámara agotaron ya la primera vuelta, y no se observa irregularidad o nulidad alguna, ni vicios en el trámite.

El Gobierno Nacional en igual forma, acoge todos los ritos procesales que este tipo de actos legislativos requiere y por tal razón, ha proferido el Decreto 1448 del 23 de julio de 1992, cuya publicación aparece en el "Diario Oficial" número 40.963 de julio 26 de 1992, autenticado por el Ministerio de Gobierno el 3 de agosto del presente año.

Como es de público conocimiento y de los honorables Congresistas el honorable Consejo de Estado en su instancia, declaró contrario a la Constitución Política el artículo 3º del Decreto 777 de 1991. Tal decisión corporativa de inmediato suscitó por parte del Gobierno Nacional a través del señor Ministro de Gobierno, la necesidad de presentar el proyecto de acto legislativo a que nos venimos refiriendo, el cual sufrió modificaciones durante el trámite constitucional y reglamentario.

Las ponencias de primero y segundo debates en primera vuelta, fueron enriquecidas por Senadores y Representantes para llegar a la síntesis a que se contrae el articulado del texto definitivo ya aprobado, fruto de un consenso de orden político de los partidos y movimientos que tienen su asiento en el Congreso Nacional.

El contexto global de la motivación y justificación del proyecto en comento, se contrae a la necesidad de que en el nuevo Estado Social de Derecho se cumplan los fines esenciales de bienestar social individual y colectivo a favor de todos nuestros conciudadanos, para el logro de la prosperidad general y la garantía de que los principios evocados en la Constitución no sean letra muerta sino que progresivamente en el devenir, hagan una realidad la participación en las decisiones que afectan la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. Esa fue la evocación principal en el Senado de la República.

El punto de controversia prioritario obedece a la circunstancia de que aunque de tiempo atrás se viene hablando de la formulación de planes de desarrollo, y ahora es de obligatorio cumplimiento presentarlo para su aprobación ante el Congreso, el Gobierno actual no lo ha hecho y por ende, se impone un régimen de transitoriedad para desarrollar las políticas de servicio social y fundamentalmente en cuanto a los programas de salud y educación.

En la ponencia de Cámara fijó sus criterios en la siguiente forma: "De otra parte, el Constituyente de 1991 consideró que el Plan Nacional debía corresponder a un programa político de desarrollo, razón por la cual previó que el mismo debía ser presentado al inicio de cada período presidencial.

Estas dos premisas que constituyen una sana regulación de la planeación en la Carta de 1991, se han tornado sin embargo, en un obstáculo para el cumplimiento de los fines que persigue un Estado Social de Derecho.

En efecto, el honorable Consejo de Estado partiendo de la base de que los contratos a

que se refiere el artículo 355 de la Constitución Política deben celebrarse para impulsar actividades de interés público acordes con los planes del desarrollo económico, concluyó que dichos contratos no pueden llevarse a cabo en la medida en que no existe dicho plan, el cual por lo menos no puede ser presentado por el actual Gobierno.

De esta manera, dicha interpretación ha conducido a que un gran número de entidades privadas que desarrollan proyecto de interés social no puedan recibir el apoyo del Estado. Esta situación es particularmente crítica si se tiene en cuenta que gran parte de los hospitales y ancianatos que operan en el país funcionan gracias a los recursos que le fueron entregados por el Estado en desarrollo de los contratos regulados por el artículo 355".

Se ha dicho que "el artículo 355 de la Constitución Política previó los procedimientos para sanear la adquisición de los dineros públicos destinados a las entidades privadas sin ánimo de lucro, lo cual se constituyó en la adecuada solución a una de las más graves formas de desviación, corrupción y tráfico de influencias existentes hasta antes de la Constitución".

Se trata entonces, conforme a los criterios y sustentaciones de la primera vuelta, que: "La propuesta indicaría que mientras el Plan Nacional de Desarrollo sea adoptado por el Congreso de la República y expida la ley que aprueba el Plan de Inversiones Públicas, de conformidad con los preceptos constitucionales, podrá el Gobierno impartirle vigencia continua a los contratos que a la fecha de entrar a regir este acto legislativo hayan sido celebrados con entidades privadas que prestan sus servicios en las importantes áreas de la salud y la educación. En la práctica ello no ofrece dificultad alguna, por cuanto se mantienen unas políticas sociales y económicas que habían sido adoptadas hasta el momento actual".

En síntesis: Hay que aclarar que se trata de establecer armónicamente, con leyes que desarrollen procesos de descentralización y conceptos de planeación, ajustes a los intereses comunes de las entidades intermedias de orden territorial, asambleas y concejos, con las del nivel nacional, Conpes; hablaríamos entonces de la suma integrada de todas las planeaciones del país, para que las corporaciones públicas de las entidades territoriales expidan los planes en sus respectivas jurisdicciones de acuerdo con sus necesidades específicas.

No podemos olvidar, se ha dicho, que existen entes de carácter privado u organismos no gubernamentales dedicados a prestar servicios sociales, para los cuales se impone de inmediato la aplicación de medidas urgentes con el fin de subsanar la carencia de recursos; de no hacerse, generaría una parálisis total.

Cuando hablamos de la defensa de la democracia, de su desarrollo real y de la participación ciudadana, no debemos sólo colocarnos en una actitud defensiva sino por el contrario, profundizar hacia las conquistas ya logradas

y dar nuevos pasos de avance en la finalidad de conseguir que la democracia sea cada día más real y menos formal.

En el nuevo Estado Social de Derecho el papel de la comunidad y las organizaciones de carácter privado de servicio social en la gestión del desarrollo y mantenimiento de las obras y en la administración y fiscalización de los servicios públicos, debe ser decisivo para lograr maximizar la prestación del servicio en cuanto a cobertura, calidad del servicio y costo del mismo, y además creemos nosotros, en el mejor control de la función pública.

El artículo 365 de la Constitución Política permite que los servicios públicos sean prestados por el Estado, directa o indirectamente, pero también por las comunidades organizadas y por los particulares. Estos fenómenos facilitan también educación a los usuarios en cuanto al empleo eficiente para que puedan acceder a los mismos y satisfagan las necesidades mínimas de existencia.

En virtud de lo expuesto, y en razón a las consideraciones de fundamentación, nos permitimos proponer a las Comisiones Primeras de Senado y Cámara del Congreso Nacional: "Dése primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 309/93 Cámara, 52/93 Senado, en segunda vuelta".

Los ponentes,

César Pérez García y Juan Carlos Vives Menotti.

TEXTO DEFINITIVO

aprobado por la plenaria de Senado y Cámara del Proyecto de acto legislativo número 309/93 Cámara, 52/93 Senado, "por el cual se adicionan las disposiciones transitorias de la Constitución Política".

Artículo 1º Adiciónese el siguiente artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia:

Artículo transitorio 60. Para los efectos de la aplicación de los artículos 346 y 355 constitucionales y normas concordantes, el Plan Nacional de Desarrollo para los años 1993 y 1994 y hasta cuando entre en vigencia el aprobado por el Congreso de la República, en los términos y condiciones establecidos en la actual Constitución Política, será el que corresponda a las leyes anuales del Presupuesto de Rentas y Apropiaciones de la Nación. El proyecto de ley respectivo, presentado por el Gobierno, desarrollará los programas, proyectos y planes aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes).

"Tratándose de Planes de Desarrollo Departamentales, Distritales y Municipales serán considerados los aprobados por la respectiva Corporación Pública Territorial".

"Si presentado el proyecto de Plan de Desarrollo por el respectivo Jefe de Administración de la entidad territorial, no fuere expe-

dido por la Corporación Pública antes del vencimiento del siguiente período de sesiones ordinarias a la vigencia de este acto legislativo; aquél por medio de decreto le impartirá su validez legal. Dicho Plan regirá por el término establecido en la ley".

Artículo 2º El presente Acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

"Texto aprobado por las plenarias de Senado y Cámara en las sesiones del 18 de junio de 1993"

"El Presidente del honorable Senado de la República,

TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN

El Secretario General del honorable Senado de la República,

PEDRO PUMAREJO VEGA

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

CESAR PEREZ GARCIA

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

DIEGO VIVAS TAFUR".

CONTENIDO

GACETA número 285 - lunes 23 de agosto de 1993. SENADO DE LA REPUBLICA

Table with 2 columns: Title and Págs. (Pages). Includes entries for Proyecto de ley número 68 de 1993, Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 42 de 1993, CAMARA DE REPRESENTANTES, and Proyecto de ley número 41 de 1993.