



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - N° 76

Santafé de Bogotá, D. C., lunes 8 de mayo de 1995

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 216/95 CAMARA

*por el cual se reforman los artículos 196 y 202 de la Constitución Política de Colombia y se le conceden funciones de Ministro Delegatario al Vicepresidente de la República.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 196 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 196. El Presidente de la República, o quien haga sus veces no podrá trasladarse a territorio extranjero durante el ejercicio de su cargo, sin previo aviso al Senado o, en receso de éste, a la Corte Suprema de Justicia.

La infracción de esta disposición implica abandono del cargo.

El Presidente de la República, o quien haya ocupado la Presidencia a título de encargado, no podrá salir del país dentro del año siguiente a la fecha en que cesó en el ejercicio de sus funciones, sin permiso previo del Senado.

Cuando el Presidente de la República se traslade a territorio extranjero en ejercicio de su cargo, el Vicepresidente de la República, o en su defecto el Ministro a quien corresponda, según el orden de precedencia legal, ejercerá bajo su propia responsabilidad las funciones constitucionales que el Presidente le delegue, tanto aquellas que le son propias como las que ejerce en su calidad de Jefe del Gobierno. El Ministro delegatario pertenecerá al mismo partido o movimiento político del Presidente.

Artículo 2º. El artículo 202 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 202. El Vicepresidente de la República será elegido por votación popular el mismo día y en la misma fórmula con el Presidente de la República.

Los candidatos para la segunda votación, si la hubiere, deberán ser en cada fórmula quienes la integraron en la primera.

El Vicepresidente tendrá el mismo período del Presidente y lo reemplazará en sus faltas temporales o absolutas, aun en el caso de que éstas se presenten antes de su posesión.

En las faltas temporales del Presidente de la República bastará con que el Vicepresidente tome posesión del cargo en la primera oportunidad, para que pueda ejercerlo cuantas

veces fuere necesario. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el Vicepresidente asumirá el cargo hasta el final del período.

El Presidente de la República podrá confiar al Vicepresidente misiones o encargos especiales y designarlo en cualquier cargo de la rama ejecutiva.

El Vicepresidente también podrá asumir funciones de Ministro Delegatario.

Presentado a consideración de la Cámara de Representantes por los honorables representantes,

*Manuel Ramiro Velásquez Arroyave,*

Representante a la Cámara.

Firmas ilegibles.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente del Congreso

Honorables Congresistas

Someto a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de Acto Legislativo "por el cual se reforman los artículos 196 y 202 de la Constitución Política de Colombia y se le conceden funciones de Ministro Delegatario al Vicepresidente de la República", con el fin de llenar un vacío dejado por nuestros constituyentes al crear como institución permanente de la Nación, la Vicepresidencia, sin describir específicamente sus funciones.

Pretendemos con este proyecto reformar la Constitución Nacional en sus artículos 196 y 202 dándole posibilidad al Vicepresidente de ejercer funciones de Ministro delegatario, cuando el Presidente de la República se traslade al territorio extranjero en ejercicio de su cargo. En caso de ambos cumplir misiones en el exterior, el Ministro a quien corresponda, según el orden de precedencia legal, ejercerá las funciones constitucionales que el Presidente le delegue de acuerdo con lo que establece la Constitución para el Ministro Delegatario.

Con el presente proyecto pretendemos dinamizar la Vicepresidencia ya que, como es de conocimiento general existe un vacío en cuanto a las funciones que esta institución de carácter permanente en la organización del Estado debe cumplir, permitiendo que haya continuidad en todos los programas y que el Vicepresidente tenga bien determinadas sus funciones como debe ser con un cargo de esta magnitud e importancia para la Nación, según Proyecto de ley que actualmente cursa en el Congreso.

Por lo anterior, solicito a los honorables Representantes votar afirmativamente el presente proyecto de acto legislativo.

Atentamente,

*Manuel Ramiro Velásquez Arroyave,*  
Representante a la Cámara.

Firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 3 de mayo de 1995 ha sido presentado en éste Despacho, el Proyecto de Acto número 216 de 1995 con su correspondiente exposición de motivos: por el honorable Representante Manuel R. Velásquez y otros.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 217/95 CAMARA

*por medio del cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Nacional y se dictan disposiciones sobre la expropiación.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos, ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación me-

diante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el Legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, consultando siempre los intereses de la comunidad y del afectado. Quién la decreta, ordenará la previa indemnización sujeta o posterior acción contencioso administrativa, incluso respecto del precio.

El legislador no podrá determinar expropiación sin que haya lugar a la respectiva indemnización. Las razones de equidad, así como los motivos de utilidad pública o de interés social, invocados por el Estado, serán controvertibles judicialmente.

Los tribunales a que corresponda determinar sobre una expropiación, contarán con un plazo máximo de seis meses para dictar sentencia definitiva.

Presentado a consideración de la Cámara de Representantes por los honorables Representantes,

*Manuel Ramiro Velásquez Arroyave,*  
Representante a la Cámara.

Firmas ilegibles.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente del Congreso  
Honorable Congreso.

La razón de ser del presente Proyecto de Acto Legislativo es brindar garantías constitucionales que incentiven la inversión extranjera, ya que la expropiación administrativa sin previa indemnización que consagra la Constitución de 1991 no las otorga.

Anexo, como básica exposición de motivos, el Editorial del Periódico "El Colombiano" de Medellín, del domingo 2 de abril de 1995, titulado "Expropiación sin indemnización".

Además de eliminar la "expropiación sin indemnización" definimos un plazo máximo para que los tribunales decidan en caso de que las razones de equidad, así como los motivos de utilidad pública o interés social, invocados por el Estado sean controvertidos judicialmente.

Solicitamos votar afirmativamente el proyecto de Acto Legislativo que sometemos a consideración.

Atentamente,

*Manuel Ramiro Velásquez Arroyave,*  
Representante a la Cámara.

Firmas ilegibles.

### El Colombiano.

Editorial

Medellín, domingo 2 de abril de 1995

#### Expropiación sin indemnización

La Constitución de 1991 sentó las bases para una política de expropiación sin indemnización, por vía administrativa, la cual colocó a Colombia en franca desventaja frente a casi todos los mercados emergentes del orbe, para atraer la inversión extranjera.

Durante la administración del Presidente Gaviria se trató de soslayar el mandato de nuestra Carta por medio de la firma de tratados internacionales para la protección de capitales, con cada uno de los países en que han invertido ya, o que aspiran a invertir grandes sumas en Colombia. Se intentó iniciar con Inglaterra, suscribiendo con ella un tratado que garantizará no sólo la propiedad y el dominio de los ingleses, sino que los asegurara, que los indemnizará además, por los daños que podrían sufrir, como los provenientes de atentados guerrilleros.

Hace pocos días dijo la Corte Constitucional que esos convenios internacionales no podían garantizar aquello que la Constitución prohíbe expresamente. Y que, aunque fueran jurídicamente viables, colocarían en desventaja a los inversionistas colombianos frente a los capitales extranjeros.

La comunidad internacional difícilmente comprendería hoy los argumentos del bien común que esgrimió el Presidente López Pumarejo para incorporar la expropiación sin indemnización en la Reforma del año 36. Por eso, si en otros países les ofrecen a las multinacionales, además de las garantías constitucionales, un orden público, una justicia operante y buenas rentabilidades financieras, sin vacilaciones se marcharían. Se localizarían los inversionistas en los países con menor riesgo institucional y, quizá, con mejor infraestructura física que nosotros, como sucede incluso con la descuadrada Venezuela de hoy.

Esas medidas son precisamente las que consideramos parte de una real internacionalización de nuestra economía. Por eso insistimos en que el gobierno pasado no llegó al espíritu pleno de una verdadera apertura. Nos limitamos a abrir la economía hacia adentro. A facilitar todo aquello cuanto contribuyera a las importaciones, desde la reforma financiera, pasando por la revaluación del peso, hasta la cuasi eliminación de nuestras Aduanas. Y muy poco se hizo, y se hace, en materia de infraestructura.

Se estima que el país requiere, en los años venideros, no menos de 3.000 millones de dólares por año, de inversión extranjera; algo así como el 5% del PIB. Esta cifra se refiere a todas aquellas inversiones diferentes a las que se realizan en las Bolsas de Valores. Se incluyen en ella tan sólo las inversiones que llegan para permanecer, tales como el petróleo, las comunicaciones, la minería, el comercio mayorista.

Por tal motivo, los que vengan a invertir en activos fijos, en obras públicas por concesión, en servicios públicos o en tecnología, sí debemos acogerlos con más realismo, comenzando por la letra de la Constitución y terminando por un tratamiento tributario equitativo. Allí están los incentivos para establecer la verdadera inversión extranjera, la indiscutible internacionalización de nuestra economía. Los asiáticos le atribuyen mayor importancia a la inversión extranjera directa en la fase de despegue de las economías, que a los dólares provenientes de las exportaciones.

Sospechamos que aquellos que plasmaron tal expropiación sin indemnización, por vía administrativa, jamás previeron lo que ha ocurrido a nuestro alrededor durante el primer trimestre del 95. En esos tres meses hemos presenciado cómo los inversionistas, asistidos por las computadoras, las comunicaciones vía satélite y con informaciones exactas sobre la marcha de las economías de todo el planeta, dejaron en pocos días, a México, el otrora modelo de la apertura en Latinoamérica, con el "el efecto tequila". Dolegaron el poderoso dólar en quince días. Quebraron un banco inglés de 232 años de antigüedad, durante un fin de semana bajo "el efecto whisky". Y ahora mismo tienen a la Argentina danzando en la cuerda floja en "el efecto tango". Ya Brasil atemorizado de sentir pronto "el efecto caipiríña".

Colombia ha padecido levemente "el efecto aguardiente" en las Bolsas y el "Ron" en el encarecimiento del crédito externo. Ojalá no vaya a sentir con más crudeza el efecto de los mareos que produce el exceso de normas jurídicas que alejan la inversión extranjera, que produce con más énfasis que lo que se especula.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 3 de mayo de 1995 ha sido presentado en éste Despacho, el Proyecto de Acto número 217 de 1995 con su correspondiente exposición de motivos: por el honorable Representante Manuel R. Velásquez y otros.

El Secretario General.

*Diego Vivas Tafur.*

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 1995 - CAMARA

*por medio del cual la Nación se vincula a la celebración de los sesenta años de la Fundación de Mitú, Vaupés, rinde homenaje a los Mitúenses y se ordena la realización de obras de infraestructura.*

El Congreso de Colombia, en uso de las facultades que le confieren los artículos 150, numerales 3 y 9, en consonancia con el 365 y 366 de la Carta Política,

#### DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se asocia a la conmemoración de los sesenta años de la fundación de Mitú, capital del Departamento del Vaupés, a celebrarse el 6 de octubre de 1996.

Artículo 2º. A partir de la sanción de la presente Ley y de conformidad con los artículos 334, 341 y 359, numeral 3 de la Constitución Nacional, autorízase al Gobierno Nacional para asignar dentro del presupuesto de las vigencias de 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000 las sumas necesarias para ejecutar las siguientes obras de interés social en el Municipio de Mitú, Departamento del Vaupés:

1. Construcción de la pequeña central hidroeléctrica de Mitú.
2. Terminación de las obras de adecuación, pavimentación e iluminación nocturna del aeropuerto "Fabio Alberto León Bentley" de Mitú; construcción del terminal aéreo de pasajeros y carga; sede para equipos de extinción de incendios y salvamento acuático del mismo aeropuerto.
3. Construcción de un puente peatonal y para pequeños vehículos sobre el río Vaupés, uniendo los barrios del Resguardo Indígena y el casco urbano del Municipio de Mitú.

4. Cofinanciación para la construcción, adecuación y pavimentación de la infraestructura vial del Municipio de Mitú.

5. Cofinanciación para la construcción del Museo Etnológico y Casa de la Cultura y Tradiciones Indígenas del Vaupés.

6. Cofinanciación para la dotación, ampliación y remodelación de la infraestructura física de los colegios José Eustasio Rivera (diurno y nocturno), Normal Indígena Nacional de Mitú y Colegios Departamentales del corregimiento de Acaricuara y la Inspección de Policía de Tapurucara.

7. Cofinanciación para la construcción del estadio municipal de fútbol, su pista atlética e instalaciones generales del Polideportivo Municipal de Mitú.

Artículo 3º. Autorízase al Gobierno Nacional para celebrar las operaciones presupuestales y los contratos necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 4º. La presente Ley rige a partir de la fecha de su sanción.

Presentada a la honorable Cámara de Representantes por,  
*Harold León Bentley,*

Representante a la Cámara, Departamento del Vaupés.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS, MITU: SESENTA AÑOS

Honorable Congreso:

Es muy grato para mí, en calidad de Representante por el Departamento del Vaupés, presentar esta iniciativa, con

la finalidad de rendir un justo y merecido homenaje a la ciudad de Mitú en sus sesenta años de fundación.

#### Antecedentes históricos:

La ciudad de Mitú (vocablo que en el idioma general significa "paujil": ave regional) enclavada en pleno corazón de la selva amazónica, fue poblada y fundada por habitantes que, desplazados por la violencia y la pobreza del centro del país, se aventuraron a colonizar esta hermosa y grande porción de nuestro territorio colombiano.

Hacia 1930 existían algunos asentamientos de colonos provenientes del Tolima, Cundinamarca y Meta, principalmente, dedicados a la explotación del caucho. Con motivo del conflicto Colombo-Peruano, hacia los años 1932 y 1933, cuando el Perú pretendió posesionarse del trapezio Amazónico, fue necesario fortalecer las bases militares de Tres Esquinas y la Pedrera, ubicadas al sur del territorio patrio. Correspondió al capitán Camilo Daza, insigne pionero de la aviación colombiana, inspeccionar las zonas aledañas a la Pedrera, motivo por el cual descubrió y se puso en contacto con las nacientes comunidades asentadas al lado y lado del río Vaupés. Como resultado del encuentro del militar-aviador con los colonos, convinieron solicitar, mediante memorial dirigido al Presidente de la República, Enrique Olaya Herrera, el traslado de la capital del Vaupés de San José de Calamar (hoy, Departamento del Guaviare) al lugar que actualmente ocupa la capital del Vaupés. El mismo capitán Camilo Daza fue portador del memorial con la solicitud al Presidente de la República quien mediante Decreto del año 1935, ordenó el traslado de la capital.

En enero de 1936, se inició el traslado, del archivo de la Comisaría, de la antigua capital, San José de Calamar, a la



actual, Mitú. Al Comisario de la época, señor Francisco Anzola, le correspondió iniciar y dirigir la empresa de trasladar, instaurar y construir los cimientos de la nueva capital.

El diligente Comisario Francisco Anzola pereció en un trágico accidente de aviación y se encargó de la Comisaría al Secretario de Gobierno, señor Miguel Navarro Bonilla y posteriormente se designó en propiedad al señor Miguel Cuervo Araóz. Los dos funcionarios prosiguieron con acierto y dedicación admirable, la obra de instauración y construcción de la nueva capital.

Durante toda su existencia, Mitú ha sido ocupada por personas luchadoras, las cuales a pesar de la soledad y el abandono del resto del país, han defendido la soberanía en medio de las difíciles condiciones de la selva y la poca infraestructura para el desarrollo con que han contado.

#### Situación actual:

La capital del nuevo Departamento del Vaupés, está poblada por habitantes indígenas en un 85%, más o menos, y el resto por blancos y mestizos. Su población es muy joven y las expectativas de encontrar un trabajo digno y adecuado son muy restringidas. A pesar de que limita con el Brasil, el intercambio comercial con el hermano país en esta región es nulo y no hay soluciones a corto plazo que integren a las dos naciones fronterizas por las difíciles condiciones topográficas de sus ríos y la complejidad de la gran selva amazónica.

Hay graves carencias en cuanto a la prestación de los servicios públicos domiciliarios y la salud y la educación se prestan en medio de grandísimas dificultades entre las cuales se destaca la falta de energía eléctrica constante y a precios razonables.

Los precios de todos los artículos se elevan de manera insospechada para el resto del país por motivos de los fletes aéreos, la única manera de llevar los bienes que se necesitan, tanto para subsistir como para emprender las obras que reclama el desarrollo local.

La producción doméstica cuenta, también con grandes limitaciones, entre las cuales podemos mencionar la falta de una cultura productiva, la estrechez del mercado local dominado por unos pocos que poseen el capital que les permite hacer frente a los costos del transporte, el mismo costo del transporte aéreo (\$400 por kilogramo desde Villavicencio), la poca calidad de la educación y el aislamiento que, en todo sentido, tiene de los centros culturales.

Actualmente se disfruta la paz en la mayor parte del territorio del Vaupés. Es poca la inversión que el Estado tiene que hacer en seguridad, por el momento, y la paz social se mantiene con tensión creciente por los problemas sociales que se empiezan a presentar debidos al proceso urbano desordenado con que ha crecido la ciudad.

Este proyecto de ley define unas áreas de inversión que se han considerado altamente prioritarias en los planes de desarrollo local, pero que no están al alcance de los presupuestos departamental y municipal y que le permitirán a la comunidad convertirse en protagonistas de su propio desarrollo.

Con la puesta en servicio de la Pequeña Central Hidroeléctrica de Mitú los costos de la energía eléctrica disminuirán y la prestación del servicio, hoy de cinco horas diarias, pasará a un servicio de veinticuatro horas continuas, confiables y baratas. Se crearán las condiciones para impulsar programas de microempresas; rebajar gastos presupuestales de las entidades públicas, entre ellas las de salud y educación; mejorar la calidad de vida; estimular el turismo; rebajar costos fijos a los comerciantes y, en general, crear una gran plataforma para el desarrollo local.

La adecuación del aeropuerto de Mitú le permitirá al Vaupés acercarse al mundo. Con ella se vincularán al servicio aéreo naves más modernas y de más económica operación las cuales reemplazarán las viejas aeronaves que hoy prestan el servicio a elevados costos y en condiciones de inseguridad, trayendo disminución al alto costo de vida que registra el departamento. De igual forma podrá explotarse la "industria sin chimeneas" que es el turismo, para lo cual el Vaupés tiene un potencial inmenso en sus riquezas naturales y la amabilidad de sus gentes.

La única vía para acceder al Vaupés es la aérea. No existirá, en el corto, mediano y largo plazo, la posibilidad de que esta circunstancia cambie, por estar este municipio

enclavado en la mitad de la inmensa selva amazónica. Los efectos ambientales serían inmensos y sus costos elevadísimos. La dependencia de esta obra es absoluta. Muchas otras variables sociales están ligadas a esta obra.

Con la inversión en el puente se pretende atender la creciente necesidad de unir un sector del municipio con el resto del casco urbano. Actualmente depende de un servicio particular incierto que se presta individualmente con pequeñas canoas que no ofrecen seguridad, ni para las personas ni para los productos que acarrean en ellas.

La inversión en la educación se defiende sola. La baja calidad que hasta ahora ha tenido debe ser atendida con la mayor solicitud. El escaso desarrollo ha dependido de la poca formación para los asuntos prácticos de la problemática local.

Con la inversión en deporte se busca generar una cultura de sana competencia y de lucha. El deporte, así mismo, le impone a quienes lo practican unas costumbres sanas y desarrollan un espíritu de superación. Se crea recreación en un pueblo acostumbrado al deporte, pero sin escenarios para practicarlo. En general, es poca la recreación existente en el municipio.

El rescate de la cultura indígena nos parece de la mayor importancia para la preservación de la identidad del Vaupés y para la supervivencia de la región. Con el museo y la Casa de la Cultura podremos ahondar en las tradiciones y enriquecer la Nación colombiana de nuestros valores de paz y de respeto ecológico. El Vaupés es el Departamento de Colombia más rico etnológicamente hablando. Tienen asiento en su territorio más de cuarenta razas, que hablan dialectos diferentes y profesan culturas distintas. El territorio del Departamento, en un 80% es resguardo indígena, lo cual nos resalta la importancia de la identidad indígena en el Vaupés.

Actualmente la sociedad vaupense se encuentra amenazada por algunas circunstancias que todavía se pueden controlar. Los operativos contra el narcotráfico y la presencia guerrillera en el vecino Departamento del Guaviare tienden a desplazar parte de esa problemática hacia el Vaupés. La baja calidad de vida, el altísimo desempleo, las pocas perspectivas de los jóvenes, son entre otras, causas para considerar la importancia de la inversión que se propone y que resulta de evidente interés para toda la Nación por razón de la sensibilidad con que se dan estos problemas en las regiones fronterizas.

Con cada una de las iniciativas incluidas en este proyecto que presento a la consideración del Congreso, se busca la generación de empleo, la creación de la infraestructura básica para poder atender el desarrollo local y la conservación de los valores tradicionales de paz y hospitalidad.

#### La constitucionalidad:

De conformidad con los anhelos constitucionales de la nueva Carta Política de instaurar un nuevo orden político, económico y social, de la consolidación de Colombia como Estado Social de Derecho, promotor de bienestar general y del mejoramiento de la calidad de vida de la población con la prestación eficiente de los servicios públicos, y con el compromiso expreso para los congresistas de impulsar políticas para lograr el desarrollo armónico de todas las regiones del país, presento este Proyecto de ley para desarrollar obras de infraestructura física, técnica y docente con motivo de la celebración de los sesenta años de la fundación de Mitú y para que la ciudad pueda ostentar con dignidad y eficiencia en el próximo milenio, la categoría de capital del nuevo departamento, primera ciudad y Municipio de la región, centro cultural, turístico y de desarrollo ambiental.

A consideración de los honorables Representantes,

*Harold León Bentley,*

Representante a la Cámara,  
Departamento del Vaupés.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

##### SECRETARIA GENERAL

El día 3 de mayo de 1995 ha sido presentado en éste Despacho, el Proyecto de ley número 218 de 1995 con su correspondiente exposición de motivos: por el honorable Representante Harold León Bentley.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 219 DE 1995 - CAMARA

*por el cual se desarrolla el artículo 135 numeral 7° de la Constitución Nacional y se le otorgan Facultades al Gobierno Nacional para crear la Policía Interna del Congreso y el Sistema de Seguridad para los Parlamentarios.*

El Congreso de Colombia,

#### DECRETA:

Artículo 1°. Facúltase al Gobierno Nacional para que en el término de tres meses organice la Policía Interna del Congreso y así mismo un sistema de Seguridad personal que garantice efectivamente la seguridad de los Senadores y Representantes.

Artículo 2°. Créase una Comisión compuesta por tres (3) Senadores y cuatro (4) Representantes designados por la Mesa Directiva de cada Corporación, con el fin de presentar un concepto previo al Decreto-ley.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional, para ejecutar todas las gestiones presupuestales y administrativas necesarias para el cumplimiento de esta Ley.

Artículo 4°. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Autor,

*Adalberto E. Jaimes Ochoa.*

Avales:

*Fernando Botero Zea, Ministro de Defensa; Guillermo Perry Rubio, Ministro de Hacienda; Humberto Martínez Neira, Ministro de Justicia.*

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Santafé de Bogotá, D.C., mayo 3 de 1995.

Honorables Representantes:

En el desarrollo del artículo 135, numeral 7 de la Constitución Nacional, mediante el cual enmarca una de las funciones de la Rama Legislativa, que es organizar su policía interior, cuyo tema se hace necesario desarrollar y plasmar en la realidad, debido a la inseguridad y ausencia de un verdadero y eficaz sistema de seguridad tanto para el edificio y sus instalaciones así como para la integridad física de los Congresistas que se ven abocados a enfrentar momentos difíciles, ya sea por el desarrollo de sus actividades congresionales o el gran problema de orden público en zonas donde fuerzas desestabilizadoras y criminales han callado vilmente voces de grandes compañeros que aún esta Corporación sigue y seguirá extrañando como son los doctores Federico Estrada Vélez, Darío Londoño Cardona, José Arlén Uribe Márquez, Manuel Cepeda, y otros que fueron sorprendidos sin protección.

El objetivo de esta ley, es procurar que tanto en las provincias, como en la sede donde ejercen su actividad legislativa y en los lugares donde se haga necesario el desplazamiento de los Congresistas, exista una debida protección que garantice uno de los derechos fundamentales, como es el derecho a la vida, consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política.

Considero que tanto la Policía Interior del Congreso como lo atinente con la seguridad de los Congresistas, así como la existencia de un cuerpo técnico que sirva de apoyo a la Comisión Legal de Investigación y Acusaciones de la Cámara y Comisiones Éticas del Senado y Cámara, la cual estará adscrita a las Mesas Directivas de cada Comisión, todos estos temas deben ser desarrollados por el Gobierno Nacional específicamente por el Ministerio de Defensa quien posee el conocimiento técnico para tal efecto.

La Comisión compuesta por los tres Senadores y los cuatro Representantes tendrá que rendir un concepto que expondrá las necesidades y parámetros para el desarrollo de esta ley.

Por lo anteriormente expuesto propongo a ustedes señores Parlamentarios se debata y convierta en Ley esta iniciativa.

Cordialmente,

*Adalberto E. Jaimes Ochoa,*

Representante a la Cámara  
por el Departamento de Arauca.



**PROYECTO DE LEY NUMERO 220/95 CAMARA**

*por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 216 de la Constitución Política de Colombia, a fin de regular el Servicio Social para la Patria bajo sus dos modalidades: del Servicio Militar o del Servicio Comunitario.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**CAPITULO PRIMERO****Objeto, alcances, campo de aplicación y definiciones**

Artículo 1º. *Objeto y alcances de esta ley.* Sin perjuicio de lo previsto en el inciso segundo del artículo 216 de la Constitución Política respecto a la obligatoriedad de todos los colombianos de tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas, la presente ley tiene como objeto señalar los mecanismos más adecuados para la prestación del Servicio Militar en aquellos jóvenes que así lo deseen o del Servicio Comunitario para quienes lo prefieran.

Artículo 2º. *Campo de aplicación.* Esta ley se aplicará a todos los colombianos que lleguen a la mayoría de edad, y desarrolla además el inciso final del artículo 216 de la Constitución Política sobre eximentes y prerrogativas por la prestación del servicio militar.

Artículo 3º. *Definiciones.* Se entiende por Servicio Social para la Patria, el que presten los jóvenes colombianos bajo cualquier modalidad: la del Servicio Militar o la del Servicio Comunitario.

Se entiende por Servicio Militar, el que presten los jóvenes al llegar a la mayoría de edad, bien sea que deseen o no seguir la carrera de las armas, y por el término de un año.

Se entiende por Servicio Comunitario, el que presten los jóvenes al llegar a la mayoría de edad, en las actividades señaladas en la presente ley o en las que fije el Consejo de Servicio Comunitario de su municipio, de acuerdo con las características propias de la región, y por el término de un año.

**CAPITULO SEGUNDO****Del Servicio Militar**

Artículo 4º. *Especificaciones del Servicio Militar.* El Servicio Militar puede ser prestado por los colombianos que así lo deseen, bien que quieran seguir la carrera de las armas o que se retiren de la Fuerza Pública al terminar su año de servicio.

Artículo 5º. *Ubicación de los jóvenes que presten el servicio militar.* En todo caso se buscará que los jóvenes que se alisten en la Fuerza Pública Colombiana, presten su servicio en el departamento de origen, en el sitio más cercano a su residencia o en el sitio de su elección, sin perjuicio de movilizaciones que se requieran al tenor de lo señalado por el inciso segundo del artículo 216 de la Constitución Política.

Artículo 6º. *Estímulos para los jóvenes que presten el Servicio Militar.* Los jóvenes que presten el Servicio Militar, gozarán de los siguientes estímulos:

a) Diez horas semanales como mínimo de preparación académica o para el trabajo, de acuerdo con su personal preferencia;

b) Diez horas semanales como mínimo de práctica sistemática en los casos de artistas y deportistas;

c) Al terminar su servicio, los jóvenes bachilleres se hacen acreedores a un puntaje adicional de 40 puntos, distribuidos en las distintas áreas y totalizados en la sumatoria del puntaje definitivo de las pruebas de Estado o del ICFES;

d) Los jóvenes que presten su Servicio Militar recibirán de manera preferencial créditos con el Icetex o la Caja Agraria. De la misma forma, recibirán trato preferencial en la asignación del subsidio y en la aplicación de programas sociales del Gobierno.

Parágrafo. Constituirá causal de mala conducta el incumplimiento de alguno de los literales del presente artículo por parte de la respectiva autoridad.

Artículo 7º. En toda circunstancia, la Fuerza Pública garantizará la formación integral de los colombianos que se encuentren en sus filas y propiciará su desarrollo como persona y el respeto por su dignidad.

**CAPITULO TERCERO****Del servicio comunitario**

Artículo 8º. *Especificaciones del Servicio Comunitario.* El Servicio Comunitario debe ser prestado por los colombianos que lleguen a la mayoría de edad y suple al Servicio Militar. Se prestará en el municipio de origen o en el sitio de su preferencia y por el término de un año.

Parágrafo. Quienes deseen prestar el Servicio Comunitario en un municipio diferente al de su origen, sufragarán los gastos de movilización, establecimiento, permanencia y manutención que ellos demanden.

Artículo 9º. *Del Consejo de Servicio Comunitario.* En cada municipio y en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, para dar cumplimiento a lo prescrito por esta ley, se establecerá de inmediato un Consejo del Servicio Comunitario, integrado de la siguiente manera:

a) El Alcalde o su delegado, quien lo presidirá;

b) El rector del plantel educativo. En caso de existir más de un colegio, un rector elegido democráticamente entre los rectores de los planteles de bachillerato, oficiales y privados, previa convocatoria hecha por el Alcalde;

c) El Juez de mayor categoría, el Presidente del Honorable Tribunal o el Presidente de la honorable Corte Suprema de Justicia según el caso;

d) Un representante de las iglesias, escogido en forma democrática entre las autoridades locales de las respectivas confesiones, previa convocatoria del Alcalde;

e) El Personero Municipal o Distrital;

f) El Comandante de la Policía o del Ejército según el caso;

g) El Presidente del Concejo Municipal o Distrital;

h) El Director de Salud Pública del Municipio o Distrito o quien haga sus veces.

Parágrafo. El Consejo del Servicio Comunitario cumplirá además las funciones de: seguimiento, evaluación y acreditación de los jóvenes que presten este servicio garantizando la formación integral de estos y el logro de las metas propuestas en beneficio de la comunidad.

Artículo 10. *Del Secretario Técnico del Consejo.* Para la buena marcha del Consejo del Servicio Comunitario Municipal o Distrital, el día de su instalación los miembros del mismo elegirán un Secretario Técnico, que corresponderá a uno de sus integrantes.

Artículo 11. *Actividades comunitarias.* Los jóvenes que hayan preferido prestar su Servicio Social para la Patria bajo la modalidad del Servicio Comunitario, podrán cumplir entre otras, las siguientes actividades:

a) De administración en establecimientos públicos, despachos oficiales, institutos descentralizados y similares;

b) Ecológicas: Reforestación conservación de la fauna y la flora, guardabosques y similares;

c) De organización o integración o funcionamiento de cuerpos de Guías Turísticas;

d) De organización o integración de la Defensa Civil, Cuerpo de Bomberos, Cruz Roja o Policía Juvenil;

e) De tránsito y Policía Vial;

f) De evangelización, de acuerdo a sus respectivas confesiones tal como lo reconoce el artículo 19 de la Constitución Política;

g) En la organización y funcionamiento de actividades o entes deportivos, artísticos y culturales;

h) En comunicación, emisoras, periódicos locales en programas de servicio social, educativo, cultural, ecológico o comunitario;

i) En la organización y mantenimiento de cooperativas, mingas, granjas comunales, asociaciones comunitarias y similares;

j) En educación formal y no formal, alfabetización, enseñanza de oficios, artes manualidades y artesanías;

k) Las demás que les señale el respectivo consejo y de acuerdo a las características propias de la región.

Artículo 12. *Estímulos.* Además de cumplir su servicio en el municipio de origen, los jóvenes que prefieran esta

modalidad del Servicio Social para la Patria gozarán de los siguientes beneficios:

a) Diez horas semanales como mínimo de preparación académica o para el trabajo, que deberán recibir en los planteles educativos oficiales del municipio correspondiente;

b) Diez horas semanales como mínimo de práctica sistemática en los casos de artistas y deportistas;

c) Trato preferencial para su vinculación en la entidad oficial a la cual le hayan prestado sus servicios previo el cumplimiento de los requisitos legales del caso;

d) Ingreso a todos los espectáculos artísticos y eventos deportivos durante el tiempo que presten su servicio con un descuento del 50% del valor de la boleta al público.

Parágrafo 1º. Para gozar de los beneficios a que se refiere el literal d) del artículo 12 de la presente ley, los jóvenes que presten el Servicio Comunitario se identificarán con un carné expedido por el respectivo Consejo.

Parágrafo 2º. Al finalizar cada año, el Alcalde enviará al Ministerio de Trabajo con copia al DANE, un informe detallado de la persona o personas que hayan obtenido su vinculación laboral en las distintas entidades oficiales por efectos de la aplicación de la presente ley. El incumplimiento de esta disposición será causal de mala conducta.

**CAPITULO CUARTO****Disposiciones comunes a los capítulos anteriores**

Artículo 13. *De la Libreta de Servicio Social.* Los colombianos que lleguen a la mayoría de edad a partir de la vigencia de esta ley, deberán acreditar la Libreta de Servicio Social para la Patria, en la cual se especificará la modalidad del servicio prestado: Militar o Comunitario.

Parágrafo. La expedición de la Libreta de Servicio Social para la Patria será responsabilidad del Comandante de Distrito, o del Alcalde y Secretario Técnico del Consejo, según que la modalidad sea militar o comunitaria respectivamente y su otorgamiento se hará en ceremonia solemne.

Artículo 14. *Cuando se presenta la Libreta del Servicio Social para la Patria.* La Libreta del Servicio Social para la Patria será requisito de presentación en los siguientes casos:

a) Para obtener el pasaporte;

b) Para tomar posesión de un empleo público o privado;

c) Para ingresar a la Carrera Administrativa;

d) Para obtener o refrendar la licencia de conducción;

e) Para firmar contrato con cualquier persona natural o jurídica;

f) Para registrar el título profesional y ejercer la profesión;

g) Para obtener licencias de funcionamiento de negocios o actividades comerciales.

Parágrafo. Será causal de mala conducta en el empleado o funcionario que dé posesión o legalice cualquier acto sin la presentación de la Libreta del Servicio Social para la Patria.

Artículo 15. *De las condiciones eximentes.* A partir de la vigencia de la presente ley son condiciones eximentes del Servicio Social para la Patria:

a) El ingreso previo a centros de estudios superiores reconocidos por el Estado;

b) La calidad de hijo único, cuyos padres tengan 60 o más años de edad y carezcan de medios de subsistencia;

c) La calidad de hijo único de viuda;

d) El matrimonio o la unión libre anterior a la fecha en que deba prestar su servicio.

Parágrafo. Será de competencia privativa de los respectivos Distritos Militares la expedición de la certificación para los casos previstos en los literales; a), b), c) y d) del artículo anterior y previa comprobación de la calidad del eximido.

Artículo 16. El ciudadano que, en el término de doce meses contados a partir del cumplimiento de su mayoría de edad, no se presente ante la autoridad respectiva para definir su Servicio Social para la Patria, será reclutado por el respectivo Distrito Militar para que preste servicio durante dieciocho meses en la guarnición que se le asigne.

Artículo 17. *Divulgación de esta Ley.* El Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Defensa y Educa-



ción Nacional coordinará la realización de foros, seminarios, encuentros académicos que permitan dar a conocer a todo el país, la naturaleza y alcances de la presente ley.

Artículo 18. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias y en especial los artículos 97 de la Ley 115 de 1994, y el 39 del Decreto Reglamentario 1860 de 1994.

*Eduardo Enriquez Maya.*

Representante a la Cámara Dpto. de Nariño,

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### Anotaciones previas

El pasado 6 de abril, al decir de uno de sus Parlamentarios, Honduras se colocó "en el concierto de las naciones civilizadas" pues abolió el Servicio Militar Obligatorio mediante un acto legislativo considerado de histórica importancia para ese país.

"Votamos a favor de Honduras y no en contra de una institución, de las Fuerzas Armadas", agregó un vocero oficial, en tanto el Presidente Carlos Roberto Reina citaba al prócer centroamericano Francisco Morazán cuando dijo: "las batallas no se ganan con soldados forzados".

De esta manera, Honduras se suma a Guatemala y Argentina que en Latinoamérica han optado por el Servicio militar voluntario en tanto, países como Suecia, Estados Unidos y España contemplan el derecho a la objeción de conciencia cuando se trata de prestar el mismo servicio.

Pero casos hay como el de Alemania, en donde el servicio denominado "de guerra" admite aducir razones de tipo religioso, moral o filosófico para negarse a su prestación. Se observa cómo sólo en 1993, 131.000 reclutas se negaron a ingresar a las filas mientras que 115.000 prestaban servicio cumpliendo tareas que se orienten al bien general con énfasis en el área social.

De otra parte, Butrus Butrus Gali, Secretario General de la ONU, en informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, señaló que la objeción de conciencia al servicio militar es un derecho reconocido en la mayor parte de los Estados democráticos del mundo, en donde por lo general se pide prestar un servicio civil sustitutivo.

En Colombia, el artículo 18 de la Constitución Política garantiza la libertad de conciencia y manda "que nadie podrá ser molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia".

La Corte Constitucional ha dicho, sin embargo, que el colombiano no está autorizado para eximirse de prestar el Servicio Militar con base en la objeción de conciencia, es decir, en la medida en que su creencia o fe religiosa le impida tomar las armas contra sus prójimos.

Desde luego es un criterio respetable, pero sencillamente ocurre que a partir del contexto, filosofía y finalidad de la Constitución Política de 1991, y ya en concreto del artículo 18 mencionado, con sorprendente facilidad se llega a una conclusión distinta.

No puede el Estado, so pena de vulnerar el mandato constitucional, obligar a los jóvenes a prestar el servicio militar, si esta actividad es rechazada por su conciencia.

El Director Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo, dice: "En la Ley 48 de 1993, que hoy regula la prestación del servicio militar obligatorio, no se contempla la objeción de conciencia entre las causales que eximen de prestar aquél.

Los objetores de conciencia están expuestos en Colombia, a ser procesados ante la Justicia Penal Castrense por el delito de desobediencia como sucedió en 1991 con tres jóvenes testigos de Jehová".

Ahora, sin embargo, parecen abrirse nuevas perspectivas para los objetores de conciencia. En su carta del 9 de agosto pasado al Presidente Ernesto Samper, el Defensor del Pueblo hizo público su propósito de presentar ante el Congreso un Proyecto de Ley Estatutaria para regular el derecho fundamental a la objeción de conciencia. Al entrar en vigor una ley sobre la materia, el Estado Colombiano daría cumplimiento a lo recomendado en las resoluciones números 1987 de 1946 y 1989 de 1959 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

Pero además, no puede desconocerse que los jóvenes que recluta el Estado carecen de preparación militar. Si bien el Ejército de Colombia, trata de ofrecerles alguna capacitación, la verdad es que siempre resultará insuficiente ante el potencial de los enemigos que tiene que enfrentar, por su experiencia y su conocimiento del terreno y de la misma población del sector. En consecuencia, quienes son convocados a desempeñarse en la actividad militar para definir una situación de igual naturaleza, no están en el mismo nivel de sus contrincantes.

Cabe aquí preguntarnos: ¿El Estado Colombiano, con el sistema de reclutamiento obligatorio, en verdad contribuye a crear un clima de paz? Si el asunto se analiza con detenimiento, se impone una respuesta negativa porque no se hace la paz sometiendo a la juventud a la guerra o preparándola para ella. La paz tiene que lograrse a través de la educación y la cultura como lo expresó García Márquez en el informe de la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo.

Otro es el caso de los colombianos que voluntariamente ingresen a la milicia, están en su pleno derecho de escoger esta alternativa de la existencia, si consideran que con ella se realizan individualmente y colaboran con el desarrollo de la colectividad.

El Estado, entonces, debe garantizar también el ejercicio de este derecho y debe impulsar la profesionalización de los militares. De este modo contará con un ejército permanente, conformado por quienes de manera voluntaria se alistan y se preparan para asumir la responsabilidad de defender la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional "hinchidos de orgullo el corazón", como muy hermosamente lo dice la Oración a la infantería.

Ante esta situación compleja, debemos buscar el justo y sano equilibrio que nos permita aceptar a los objetores de conciencia y estimular a quienes tienen la vocación del servicio militar pero sin dejar a los primeros carentes de un espacio de servicio a la patria y a la comunidad, dentro de sus específicas condiciones y con respeto a sus cualidades y características individuales. En uno y otro caso, la Patria debe recibir una mínima contribución de servicio de sus hijos porque al fin y al cabo es el escenario de nuestros sueños y aspiraciones, de nuestras luchas y esperanzas y de todo, como dijo el poeta, "cuánto Dios en su bondad nos dió".

Si advertimos que este Proyecto de ley no tiene como finalidad hacer regulación alguna en materia de la organización, funcionamiento o estructura del Ministerio de Defensa, o demás organismos relacionados con la Fuerza Pública; pues simplemente se limita a desarrollar el inciso final del artículo 216 de la Constitución Política, para fijar las condiciones del Servicio Social para la Patria, en uso de las atribuciones que corresponden al Congreso de la República conforme al mismo precepto y al numeral 23 del artículo 150 *ibidem*.

### Antecedentes

El 22 de marzo de 1994, el honorable Representante Marco Tulio Gutiérrez Morad, presentó el Proyecto de ley 213 de 1994. Al día siguiente, la Presidencia de la honorable Cámara de Representantes repartió el Proyecto a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, siendo designado como Ponente para primer debate el honorable Representante Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

El 15 de abril de ese mismo año, el señor Ministro de Defensa doctor Rafael Pardo Rueda, en comunicación al Presidente de la honorable Cámara de Representantes formula observaciones al Proyecto de ley en referencia y argumenta que tal proyecto es de iniciativa del Ejecutivo y no de los Congresistas, por cuanto, en su criterio, hace regulaciones en materia de estructura del Ministerio de Defensa y por tanto corresponde a los proyectos reglamentados en el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución Política y por lo mismo es de competencia la iniciativa del Ejecutivo según lo prevé el artículo 154 *ibidem*. Se dejaron vencer los términos en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes y nada resultó.

El 2 de junio de 1994 los honorables Senadores Alberto Montoya Puyana, Jorge Valencia Jaramillo, José Renán Trujillo y Carlos Alfonso Muñoz, presentaron el Proyecto de ley número 202 de 1994.

De tal iniciativa sólo se presentó el Proyecto; desafortunadamente no siguió su curso normal y hasta la presente se ignora su destino.

Por todo lo anterior y al subsistir las dificultades que afrontan los jóvenes colombianos, bachilleres y campesinos, y sus familiares, queremos dejar a la consideración de los honorables Congresistas este Proyecto de ley, de innegable trascendencia, que nos permitirá también hacer parte de ese concierto de naciones civilizadas que han optado por una solución diferente a la del Servicio Militar Obligatorio, al tiempo que nos permitirá sin debilitar nuestro glorioso Ejército utilizar toda la capacidad de nuestros jóvenes, su generosidad, su vocación de servicio a la patria y sus innegables cualidades para beneficio de la comunidad en numerosos e importantísimos frentes.

Nuestro aporte, honorables Parlamentarios, será un aporte más a la tranquilidad ciudadana, al progreso de Colombia y a la conquista de esa anhelada paz nacional que tanto añoramos.

Así, es la presente propuesta, una búsqueda más de los caminos de la reconciliación nacional, una búsqueda de la paz que como fin esencial del Estado se revela no sólo en el espíritu y en la letra de nuestra Constitución Política sino, sobre todo, en el alma angustiada de los colombianos que ya están cansados de tanto enfrentamiento y que ven languidecer de pena a las viudas y a los huérfanos en tanto miran a sus ancianos al borde del mismo desconsuelo.

Y es que, honorables Parlamentarios, la violencia no es el espontáneo resultado de unos odios individuales. La violencia de los campos y ciudades se alimenta del desempleo, del analfabetismo, de la pobreza y de la marginalidad crecientes. Pero tiene, por lo mismo, causas más concretas: el joven campesino que es en la práctica arrancado de su hogar o de su parcela, llega a las grandes ciudades y se ciega por el espejismo de las luces de Neón.

Después de prestar el Servicio Militar no vuelve a su terruño y se queda en la ciudad para engrosar las filas de los desempleados cuando no de los sobrevivientes de la economía informal, pues en el mejor de los casos sólo consigue trabajar como vigilante o celador.

Para el campesino y para el mismo hijo de las ciudades, quedan allí las tentaciones: el dinero fácil de la delincuencia o el atractivo de la fortuna, también fácil, del narcotráfico con su aura de aventura que explota de manera infame todas esas grandes virtudes de nuestros hermanos: su valor, su gallardía y su arrojo. Vacíos los campos y las familias, estamos perdiendo también la solidaridad. El que sabe algo lo olvida en vez de compartirlo, al tiempo que las calles se llenan de economistas, licenciados, médicos, abogados y hasta sacerdotes, convertidos en taxistas luego de muchos años de estudio infructuoso y poco práctico.

Mientras tanto, nuestro Ejército se compone en su mayoría de jóvenes, casi niños, que con un adiestramiento de pocos meses deben enfrentar veteranos con diez o más años de conocer palmo a palmo hasta la más pequeña herida de la Patria, por donde se derrama el petróleo y por donde se filtra la sangre de nuestra colombianidad.

Por todo lo anterior, debemos buscar una auténtica profesionalización del Ejército pero debemos brindar también a los jóvenes colombianos, hombres y mujeres con igualdad de derechos y oportunidades como lo señala el artículo 43 de nuestra Carta Política, la facilidad para que, si es su deseo, sirvan a la Patria desde las filas del Ejército o de la Policía, o sirvan a la misma desde otros frentes de atención a la comunidad.

Integrados los jóvenes a sus familias y su entorno, colaborarán con el desarrollo de los suyos y restarán espacios a las desigualdades que han enfrentado en Colombia a un hermano contra otro. Ya sea con el uniforme del soldado que ha dado tantas muestras de heroísmo o utilizando como arma el libro o el azadón, vamos a permitir que nuestros jóvenes derroten la violencia y demuestren a la faz del mundo cómo es el deseo de las grandes mayorías nacionales de transitar por las sendas de la reconciliación, de la paz, del entendimiento, de la confraternidad y de la vida.

Con este nuevo enfoque, la Fuerza Pública y más en concreto el Ejército Nacional podrá dedicarse a la defensa de las fronteras; la juventud podrá servir más y mejor a la Patria, y quedará tendido un nuevo puente que nos facilite la vía de la reinserción y del diálogo.



Pero las dos opciones que planteamos no son alternativas facilistas sino respuestas a esta hora convulsionada y violenta, cuando nuestra sociedad se ve amenazada por el fantasma de la descomposición moral en todos los campos.

Son opciones, sí, que nos recuerdan el claro consejo del Padre de la Patria: "Sin energía nunca resplandece el mérito, y sin fuerza no hay virtud y sin valor no hay gloria".

*Eduardo Enríquez Maya.*

#### CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 4 de mayo de 1995, ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 220 de 1995, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Eduardo Enríquez Maya.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY 221/95 CAMARA

*por la cual se modifica el artículo 112 de la Ley 99 de 1993.*

Comisión revisora de la Legislación ambiental

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 112 de la Ley 99 de 1993 en el sentido de prorrogar el término allí otorgado al Gobierno Nacional en doce meses; contados a partir del 22 de junio de 1995 a fin de que la Comisión Revisora de la Legislación Ambiental cumpla con lo establecido en esta disposición.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Amílkar Acosta.*

Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley 99 de 1993 en su artículo 112 previó la creación de una Comisión encargada de revisar los aspectos penales y policivos de la legislación relacionada con el Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables y en particular el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente Decreto 2811 de 1974, el Código Sanitario Nacional y el Código de Minas.

Dicha Comisión tenía un plazo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la vigencia de la ley mencionada, para adelantar las labores descritas, o sea, que la comisión debió haberse integrado al momento en que la ley empezó a regir y el Gobierno Nacional tenía el mencionado plazo para presentar los proyectos de ley modificatorios de los aspectos antes referidos, término que vence el próximo 22 de junio de 1995.

No obstante, lo anteriormente mencionado el Gobierno Nacional conformó la Comisión, sólo hasta el 18 de febrero de 1995 mediante el Decreto 276.

Mediante el Decreto 618 del 17 de abril de 1995 se designaron los miembros de la Comisión Revisora.

La Comisión se instaló el 2 de mayo de 1995 quedándole solamente un mes y medio para una labor que inicialmente fuera prevista para dieciocho (18) meses, labor que de por sí es dispendiosa y compleja que requiere un proceso y análisis profundo de la Legislación tanto Nacional como Internacional.

Por otra parte la redacción y el estudio de los proyectos modificatorios, requieren un proceso de concertación y diálogo con los sectores usuarios de los recursos, y con las diferentes entidades públicas y privadas y representantes de la comunidad, para lo cual se considera procedente otorgar un nuevo plazo de doce (12) meses, contados a partir del próximo junio 22 de 1995 para adelantar tan dispendiosa labor.

Cordialmente,

*Amílkar Acosta,*

Senador de la República.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 4 de mayo de 1995, ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 221 de 1995 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador Amílkar Acosta.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 222 DE 1995 CAMARA

*por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de enfermería en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

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

#### DECRETA

#### CAPITULO I

##### Del objeto y de los principios de la práctica profesional

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley ordena el ejercicio de la profesión de enfermería, define la naturaleza y el propósito de la profesión, determina el ámbito del ejercicio profesional, desarrolla los principios que la rigen, determina sus entes rectores de dirección, organización, acreditación y control del ejercicio profesional y las obligaciones y derechos que se derivan de su aplicación.

Artículo 2º. *Principio de la práctica profesional.* Son principios generales de la práctica profesional de enfermería, los principios y valores fundamentales que la Constitución Nacional consagra y aquellos que orientan el sistema de salud y seguridad social para los colombianos.

Son principios específicos de la práctica de enfermería los siguientes:

1. *Integralidad.* Orienta el proceso de cuidado de enfermería a la persona, familia y comunidad con una visión unitaria para atender sus dimensiones física, social, mental y espiritual.

2. *Individualidad.* Asegura un cuidado de enfermería que tiene en cuenta las características socioculturales, históricas y los valores de la persona, familia y comunidad que atiende. Permite comprender el entorno y las necesidades individuales para brindar un cuidado de enfermería humanizado, con el respeto debido a la diversidad cultural y la dignidad de la persona sin ningún tipo de discriminación.

3. *Dialogicidad.* Fundamenta la interrelación enfermera-paciente, familia, comunidad, elemento esencial del proceso del cuidado de enfermería que asegura una comunicación efectiva, respetuosa, basada en relaciones interpersonales simétricas, conducentes al diálogo participativo en el cual la persona, la familia y la comunidad expresan con libertad y confianza sus necesidades y expectativas de cuidado.

4. *Calidad.* Orienta el cuidado de enfermería para prestar una ayuda eficiente y efectiva a la persona, familia y comunidad, fundamentada en los valores y estándares técnico-científicos, sociales, humanos y éticos.

La calidad se refleja en la satisfacción de la persona usuaria del servicio de enfermería y de salud, así como en la satisfacción del personal de enfermería que presta dicho servicio.

5. *Continuidad.* Orienta las dinámicas de organización del trabajo de enfermería para asegurar que se den los cuidados a la persona, familia y comunidad sin interrupción temporal, durante todas las etapas y los procesos de la vida, en los períodos de salud y de enfermedad.

Se complementa con el principio de oportunidad que asegura que los cuidados de enfermería se den cuando las personas, la familia y las comunidades lo solicitan, o cuando, necesitan para mantener la salud, prevenir las enfermedades o complicaciones.

Parágrafo. La práctica de enfermería se fundamenta en general en los principios éticos y morales, de autonomía, beneficencia y no maleficencia, justicia, fiabilidad, equidad, verdad, confiabilidad, privacidad y en el respeto de los derechos humanos.

#### CAPITULO II

##### De la naturaleza y ámbito del ejercicio

Artículo 3º. *Definición y propósito.* La enfermería es una profesión liberal y una disciplina de carácter social, cuyos objetos de atención son la persona, la familia y la comunidad, con sus características socioculturales, sus necesidades y derechos, así como el ambiente físico y social que influye en la salud y en el bienestar.

El ejercicio de la profesión de enfermería tiene como propósito general promover la salud, prevenir la enfermedad, intervenir en el tratamiento, rehabilitación y recupera-

ción de la salud, aliviar el dolor, proporcionar medidas de bienestar y contribuir a una vida digna de la persona.

Fundamenta su práctica en los conocimientos sólidos y actualizados de las ciencias biológicas, sociales y humanísticas y en sus propias teorías y tecnologías.

Tiene como fin dar cuidado integral de salud a la persona, a la familia, la comunidad y a su entorno, ayudar a desarrollar al máximo los potenciales individuales y colectivos, para mantener prácticas de vida saludables que permitan salvaguardar un estado óptimo de salud en todas las etapas de la vida.

Artículo 4º. *Ámbito del ejercicio profesional.* El profesional de Enfermería ejerce su práctica dentro de una dinámica interdisciplinaria, multiprofesional y transdisciplinaria, aporta al trabajo sectorial e intersectorial sus conocimientos y habilidades adquiridas en su formación universitaria y actualizados mediante la experiencia, la investigación y la educación continua.

El profesional de enfermería ejerce sus funciones en los ámbitos donde la persona vive, trabaja, estudia, se recrea y se desarrolla, y en las instituciones que directa o indirectamente atienden la salud.

#### CAPITULO III

##### Del Consejo Técnico Nacional de Enfermería

Artículo 5º. *El Consejo Técnico Nacional de Enfermería.* Créase el Consejo Técnico Nacional de Enfermería como un organismo de carácter permanente de dirección, consulta y asesoría del Gobierno Nacional, de los entes territoriales y de las organizaciones de enfermería, con relación a las políticas de desarrollo y ejercicio de la profesión de enfermería en Colombia.

Artículo 6º. *Funciones.* Son funciones del Consejo Técnico Nacional de Enfermería las siguientes:

1. Analizar las necesidades de enfermería de la población colombiana y proponer metas y planes de atención de corto, mediano y largo plazo en todos los niveles de atención en salud.

2. Proponer las políticas y disposiciones para la formación, actualización, distribución y empleo del recurso humano de enfermería.

3. Definir criterios para establecer estándares y normas de calidad para brindar cuidado de enfermería.

4. Definir los planes mínimo de dotación de los servicios de salud con relación al personal de enfermería.

5. Elaborar planes proyectivos para la atención de enfermería en concordancia con los cambios socioeconómicos, técnicos, científicos y el sistema de seguridad social en salud.

6. Dar lineamientos para el desarrollo de la investigación en enfermería.

7. Establecer criterios para asegurar condiciones laborales adecuadas, bienestar y seguridad en el ejercicio profesional.

8. Establecer requisitos para ser miembro del Tribunal de enfermería, abrir convocatoria, elegir a sus miembros y presentarlos al Ministerio de Salud para su ratificación.

9. Dar su propio reglamento y organización.

Artículo 7º. *Integración.* El Consejo Técnico Nacional de Enfermería, estará integrado por un representante con su suplente, de: la Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia, ANEC, de la Asociación Colombiana de Facultades de Enfermería, Acofaen, del Ministerio de Salud del organismo encargado de orientar la Educación Superior, de la Asociación de Usuarios del Servicio de Salud. De acuerdo con la temática a tratar en sus sesiones convocará a otros estamentos.

Parágrafo I. La designación de los representantes y sus suplentes lo harán las entidades señaladas en el artículo anterior, dentro de los seis meses siguientes a la sanción de la presente ley.

Parágrafo II. El Representante de la Asociación de Usuarios de los Servicios de Salud, lo designará la Asociación con mayor número de socios existentes en el país.

Artículo 8º. *Reuniones.* El Consejo Técnico Nacional de Enfermería se reunirá ordinariamente dos veces por año, por

convocatoria de la Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia, ANEC, o del Ministerio de Salud y extraordinariamente por convocatoria de por lo menos tres de sus miembros permanentes.

#### CAPITULO IV

##### Del Tribunal de Enfermería

###### Artículo 9º. El Tribunal de Enfermería.

Créase el Tribunal de Enfermería como organismo encargado de la investigación, estudio, clasificación y sanción frente a las faltas de responsabilidad técnica, ética, disciplinaria en la práctica de quienes ejercen la enfermería en Colombia.

Parágrafo. Para el cumplimiento de las anteriores competencias y para el establecimiento de sus funciones específicas, el Tribunal de Enfermería tomará como referencia lo establecido en el Código de Ética, en el ordenamiento legal que se establece en la presente ley y sus reglamentaciones, en concordancia con las normas constitucionales y legales sobre la materia.

Artículo 10. *Funciones.* Son funciones del Tribunal de Enfermería las siguientes:

1. Adoptar el Código de Ética de Enfermería.
2. Abrir las investigaciones de oficio o solicitadas por las personas naturales o jurídicas, debido a faltas en el ejercicio de enfermería.
3. Seleccionar peritos idóneos para realizar las investigaciones de los casos relacionados con las faltas en la práctica de enfermería.
4. Establecer el procedimiento para que las personas naturales y jurídicas eleven sus quejas y solicitudes de investigación y sanción.
5. Establecer las categorías de sanciones y criterios para su aplicación.
6. Notificar a las entidades formadoras del personal de enfermería y a las asociaciones de profesionales de enfermería la falta de mayor ocurrencia en el ejercicio de la práctica, a fin de que se adopten medidas preventivas o correctivas que aseguren la calidad de la misma.
7. Establecer los procedimientos, recursos y fallos necesarios para la investigación y juzgamiento.
8. Mantener coordinación con los Tribunales de Ética y Tribunales de las profesional de salud y afines.
9. Reglamentar la creación de los Tribunales de enfermería regionales.
10. Presentar al Ministerio de Salud y a los entes territoriales, el presupuesto anual para el funcionamiento de los Tribunales de Enfermería Nacional y regionales.
11. Darse su propio reglamento y organización.

Artículo 11. *Integración.* El Tribunal de Enfermería estará integrado por siete (7) miembros, profesionales de enfermería, de reconocida idoneidad profesional y solvencia ética y moral, con no menos de siete (7) años de ejercicio profesional.

El Tribunal de Enfermería convocará la participación de miembros de la comunidad, con el fin de garantizar la justicia para lo cual es creado.

El Tribunal de Enfermería iniciará sus funciones a partir del próximo año de vigencia de la presente ley.

Parágrafo. El Consejo Técnico Nacional de Enfermería elegirá a los miembros del Tribunal de Enfermería y los presentará al Ministerio de Salud para su ratificación y asignación de recursos para iniciar su funcionamiento, en el año fiscal siguiente a la sanción de la presente ley.

#### CAPITULO V

##### De la regulación, acreditación y control del ejercicio de la profesión de enfermería

Artículo 12. *Acreditación, registro y control.* La Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia, ANEC, es el organismo autorizado para realizar la inscripción, registro, acreditación y control de las personas que ejercen la profesión de enfermería en Colombia.

En tal virtud, sin perjuicio de su propia estructura organizativa, la Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia, ANEC, establecerá la organización y mecanismos para el cumplimiento del propósito de la acreditación del ejercicio de la profesión de enfermería, en concordancia con las disposiciones legales vigentes.

Artículo 13. *La acreditación y registro como profesionales de enfermería.* La Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia, ANEC, registrará como profesionales de enfermería a quien cumpla los siguientes requisitos:

1. Acredite título universitario de enfermería expedido por una institución de educación superior universitaria colombiana, reconocida por el Gobierno Nacional, o
2. Acredite la convalidación del título universitario de enfermería, expedido por Universidad Extranjera que corresponda a estudios universitarios de enfermería, o
3. Quien con anterioridad a la vigencia de la presente ley haya obtenido tarjeta como profesional universitario de enfermería, expedida por el Ministerio de Salud o las secretarías de salud respectivas.

Parágrafo. El registro como profesional de enfermería se acreditará con la tarjeta profesional, que se expedirá de acuerdo a la reglamentación correspondiente.

Artículo 14. *Acreditación y registro como profesional de enfermería postgraduado.* Se registrará como profesional de enfermería postgraduado, al profesional de enfermería que acredite el título de postgraduado correspondiente, expedido por universidad reconocida por el Gobierno Nacional, o acredite la convalidación de título de postgrado expedido por universidad extranjera.

Parágrafo. El profesional de enfermería postgraduado, se acreditará con la Tarjeta Profesional, que se expedirá de acuerdo con la correspondiente reglamentación.

Artículo 15. *Acreditación de los programas de formación de los profesionales de enfermería.* La Asociación Colombiana de Facultades de Enfermería, Acofaen, es el organismo autorizado para realizar la acreditación de los programas universitarios de enfermería de pregrado y postgrado, ofrecidos por las instituciones de educación superior en Colombia.

En tal virtud, sin perjuicio de su propia estructura organizativa, la Asociación Colombiana de Facultades de Enfermería, Acofaen, establecerá la organización y los mecanismos para el cumplimiento del propósito del sistema de acreditación de los programas educativos, en concordancia con las disposiciones legales vigentes.

#### CAPITULO VI

##### Definición de las competencias, responsabilidades, criterios de calidad de la atención y derechos de los profesionales

Artículo 16. *Las competencias del profesional de enfermería en Colombia.* De acuerdo con los principios, definición, propósito, ámbito y naturaleza social del ejercicio y para efectos de la presente ley, el profesional de enfermería ejercerá las siguientes competencias.

1. Participar en la formulación, diseño, implementación y control de las políticas, programas, planes y proyectos de atención en salud y enfermería.
2. Establecer y desarrollar políticas y modelos de cuidado de enfermería en concordancia con las políticas nacionales de salud.
3. Definir y aplicar los criterios y estándares de calidad en las dimensiones éticas, científicas y tecnológicas de la práctica de enfermería.
4. Dirigir los servicios de salud y de enfermería.
5. Dirigir instituciones y programas de atención primaria en salud, con prioridad en la atención de los grupos más vulnerables de la población y a los riesgos prioritarios en coordinación con los diferentes equipos interdisciplinarios e intersectoriales.
6. Ejercer responsabilidades y funciones de asistencia, gestión, administración, investigación, docencia, tanto en áreas generales como especializadas y aquellas conexas con la naturaleza de su ejercicio, tales como asesorías, consultorías y otras relacionadas.

Parágrafo. Dentro de este contexto legal del ejercicio profesional, en reglamentaciones especiales, se asignará el campo de desempeño específico del profesional de enfermería con educación de postgrado: Especialización, maestría y doctorado.

Artículo 17. La Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia, ANEC, establecerá los criterios para fijar los sistemas tarifarios y los honorarios del profesional de enfermería en el ejercicio libre de su profesión.

Artículo 18. *De la calidad de atención de enfermería.* Con el fin de asegurar un cuidado de enfermería de calidad científica, técnica, social, humana y ética se cumplirán las siguientes disposiciones:

1. El ejercicio de la profesión de enfermería en Colombia se ejercerá dentro de los criterios y normas de calidad de atención y de educación que establezcan la Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia, ANEC y la Asociación Colombiana de Facultades de Enfermería, Acofaen, en concordancia con lo definido por el Consejo Técnico Nacional de Enfermería y lo establecido por los organismos gubernamentales.
2. La dirección de las facultades, escuelas de enfermería, instituciones, departamentos, carreras o programas que funcionen en las universidades y organismos educativos y cuya función se relacione con la formación básica del profesional de enfermería y el personal auxiliar de enfermería, estará a cargo de profesionales de enfermería.
3. Los profesionales de enfermería organizarán, dirigirán, controlarán y evaluarán los servicios de enfermería en las instituciones de salud, a través de una estructura orgánica y funcional.

4. Los profesionales de enfermería organizarán dirigirán, controlarán y evaluarán las instituciones, dentro o unidades de enfermería que presten sus servicios especiales en el hogar, comunidad, clínicas u hospitales, y en las diversas áreas de atención en salud.

5. Los profesionales de enfermería vigilarán la conformación cualitativa y cuantitativa de los recursos humanos de enfermería que requieran las instituciones de salud y los centros de enfermería para su funcionamiento de acuerdo a los criterios y normas establecidas por el Consejo Técnico Nacional de Enfermería.

Parágrafo. Las disposiciones para el cálculo de personal de enfermería, estarán basadas en normas nacionales e internacionales que tengan en cuenta el estado de salud de los usuarios que demanda mayor o menor tiempo de atención de enfermería.

Artículo 19. *Los deberes del profesional de enfermería.* Son deberes del profesional de enfermería, los siguientes:

1. Brindar atención integral de enfermería de acuerdo a los principios generales y específicos de su práctica establecidos en esta ley, y para tal fin deberá coordinar su labor con otros profesionales idóneos del equipo de salud.
2. Velar porque se brinde atención profesional de enfermería de calidad, a todas las personas y comunidades sin distinción de clase social o económica, etnia, edad, sexo, religión, área geográfica u otra condición.
3. Orientar su actuación conforme a lo establecido en la presente ley y de acuerdo a los principios del Código de Ética de Enfermería que se adopte en Colombia, o en su defecto por los principios del Código de Ética del Consejo Internacional de Enfermería, CIE.
4. Organizar, dirigir, controlar y evaluar la prestación de los servicios de salud y de enfermería del personal que intervenga en su ejecución.
5. Velar porque las instituciones cuya función sea prestar servicios de salud, conformen la planta de personal de enfermería de acuerdo con las disposiciones de la presente ley y sus reglamentaciones respectivas, y cuenten con los recursos necesarios para una atención de calidad.

Artículo 20. *Los derechos del profesional de enfermería.* Son derechos del profesional de enfermería:

1. Tener un ambiente de trabajo sano y seguro para su salud física, mental e integridad personal.
2. Recibir un trato digno, justo y respetuoso. El ejercicio de la enfermería estará amparado por las normas constitucionales y legales, por las recomendaciones y convenios nacionales e internacionales.
3. Acceder y recibir oportunidades de progreso profesional y social.
4. Ejercer dentro del marco del Código de Ética de Enfermería.
5. Proponer innovaciones al sistema de atención en salud y de enfermería.
6. Contar con los recursos humanos y materiales necesarios y adecuados para cumplir con sus funciones de manera segura y eficaz, que le permitan atender dignamente a quien recibe sus servicios.



7. Ser clasificado como profesional universitario y como profesional postgraduado de acuerdo a los títulos que acredite, y a ser ubicado en los escalafones correspondientes en el sistema de salud, educación y otros.

8. Tener derecho a condiciones de trabajo que aseguren una atención de enfermería de calidad para toda la población colombiana.

Artículo 21. El ejercicio de la profesión de enfermería en Colombia, sin sujeción a los preceptos de esta ley constituye práctica ilegal.

Artículo 22. Esta Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Marta del Socorro Bustamante.*

### EXPOSICION DE MOTIVOS

En el proceso de redefinición de las relaciones del Estado y la sociedad, la "autorregulación de las profesiones" se presenta como una forma de descentralización del Estado o modo de organización que le permite a este transferir algunas funciones públicas a la sociedad civil.

La Descentralización por colaboración. Como se conoce este proceso, recoge la teoría de conjugar la autonomía profesional con el interés social, lo que supone que las nociones de "asuntos propios" y "medios humanos y técnicos" sean dirigidos hacia el cumplimiento del fin del Estado Social de Derecho, nuestra Constitución Nacional en su artículo 26 así lo contempla.

La enfermería como práctica social, cuya esencia de su formación profesional universitaria y su quehacer el "cuidado de la salud" tiene como propósito el contribuir al aumento de la calidad de vida y el bienestar general de la población en su defensa por el derecho a la salud, acorde con la función social que el Estado Social de Derecho reclama.

La parte dogmática del proyecto en lo referente a sus principios y definición plasma tal objetivo.

Si bien es cierto que los procesos de cambio que se presentan en el sistema social, político y económico del país tales como: la tecnificación, la modernización productiva, la nueva concepción del Estado, y el surgimiento de nuevas formas de organización de la sociedad permean a las profesiones, enfermería no ha estado ausente de este proceso y por el contrario se ha venido desarrollando en estas fluctuaciones constituyéndose en un recurso humano no solo elevado en número (aproximadamente 10.000 profesionales activos) sino presentes en todos los sectores que directa o indirectamente tienen que ver con la salud de los colombianos.

Estos hechos han abrogado la Ley 87 de 1946 que regula su ejercicio, pero que no recoge todo el desarrollo del mismo; pues es cierto que las normas que la Ley 87 de 1946 y su Decreto Reglamentario 184 de 1975 recogen aspectos de la Salud de esas épocas, resultando en el momento actual obsoletas no sólo porque contrastan con los nuevos ordenamientos legales, sino porque tampoco logran considerar aspectos de la regulación del ejercicio dejando vacíos legales del desarrollo que enfermería, las ciencias médicas y las ciencias sociales han tenido y las nuevas exigencias que se imponen a las profesiones.

Aspectos como el de fijar el plan académico ligado al de la Universidad Nacional solamente han sido hoy derogados por la ley de educación superior (Ley 30 de 1992), igualmente centra sólo su actuación en el área asistencial y puramente estatal, que no se compadece con el desarrollo que el mismo sistema de salud y el desarrollo de la enfermería tienen en otras áreas, como son la comunitaria, ocupacional, familiar, etc, en donde hoy en día los profesionales de enfermería tienen como ámbito de ejercicio, y así el proyecto de ley que pretende regular el ejercicio profesional los señala.

En este sentido es necesario resaltar que la formación del profesional de enfermería como recurso humano de la salud, viene superando criterios tradicionales de formación en relación con la concepción de salud y su proyección está dirigida a abordar nuevas realidades y estrategias en la determinación y prestación de los servicios de salud, acudiendo a la comunidad como núcleo central de su quehacer sanitario, toda vez que entiende que la salud es un derecho y que su posibilidad de concretarlo depende de factores como la equidad, la participación comunitaria, la eficiencia y la eficacia en la prestación de los servicios de salud, al igual que la defensa de la accesibilidad de los servicios a toda la población.

El aporte de las distintas disciplinas médico-sociales, el desarrollo de sus propias teorías y tecnologías le han servido a la profesión de enfermería para robustecer su filosofía: Proteger la vulnerabilidad de la población respecto a obtener un cuidado de enfermería seguro y de calidad científica, humana, técnica, ética y social dirigido a la defensa del derecho a la salud.

Así el profesional de enfermería es competente para desarrollar su ejercicio como asistente, docente, administración de los servicios de salud, consultor y asesor de las instituciones que directa o indirectamente prestan servicios de salud, contempladas hoy en día dentro de la Ley 100 de 1993.

Los criterios de calidad que en el proyecto se contemplan dentro del capítulo que los fija, al igual que sus deberes y el relacionado con los organismos rectores en donde se plasma el mecanismo de aseguramiento de la calidad "la acreditación", pretende cumplir con tal propósito.

En el nuevo orden económico y social, el profesional de enfermería entiende hoy más que nunca la necesidad de desarrollar un trabajo armónico entre las distintas disciplinas y brindar una atención más humanizada tendiente al logro de la salud de los grupos poblacionales de menores recursos, y por lo tanto sus responsabilidades encaminadas a cuidar la salud, administrar y gerenciar el cuidado de enfermería y de los servicios de salud, educar e investigar para la salud, se conjugan en una sola respuesta; buscar el beneficio de la comunidad y su defensa, en donde sólo factores como la calidad junto con la preparación son los ejes que guían hacia este objetivo en un mundo de competencia como el actual.

El contribuir con esta garantía al desarrollo de la salud del país, logra plasmarse en primera instancia en este proyecto de ley, que regula el ejercicio de la profesión de enfermería en Colombia.

El proyecto de ley que la honorable Cámara de Representantes presenta en esta legislatura, busca igualmente que organizaciones como la Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia, ANEC, como organización que representa el sentir de la enfermería en el país desde hace más de 50 años (1935), y que siempre ha considerado como su objetivo el velar porque Enfermería cumpla con su responsabilidad social frente al país, sea el ente encargado del registro, acreditación y control del ejercicio profesional, ya que su misión corresponde a la filosofía de buscar el beneficio general y la salud de la población para que los profesionales alcancen sus propios intereses en forma más efectiva que si lo hicieran desde el interés particular, y así recoge aspectos tendientes a unificar una definición del ejercicio del profesional de enfermería que es de reconocer, se encontraba dispersa.

Igualmente busca una mayor dirección de la práctica de Enfermería que centre su actuación desde la programación y ejecución del cuidado, fijando como norma los principios que han regido su ejercicio; "el cuidado dialogístico, con calidad, individualidad, integralidad" siempre dentro de marcos éticos y de responsabilidad con conciencia social, los que abarcan desde la toma de decisiones de las políticas de salud fijando límites de responsabilidad para asegurar un cuidado de calidad.

Este proyecto es estimulante en el sentido que promueve el desarrollo del profesional de enfermería, permitiéndole rendir al máximo su capacidad de servicio, comentando cada vez más la razón de ser del mismo, estableciendo formas participativas en las diversas funciones que considera son sus propios asuntos.

Asume además, que los profesionales de enfermería son responsables de su propia conducción cuando fija los entes rectores de enfermería: El Consejo Nacional de Enfermería como organismo asesor del Gobierno Nacional en aspectos del mismo, que ya el Decreto 2184 de 1976 creó, pero que la verdad en su operacionalización su estructura lo volvió inoperante y que hoy pretende renacer en donde la comunidad de enfermeras participe más activamente, el Tribunal de Enfermería para que sean los profesionales de Enfermería y la comunidad y quienes determinen las sanciones que por fallas de ética o que por el ejercicio ocurrieren y que junto con el marco de deberes y obligaciones establece la participación de los distintos estamentos de profesionales en los mismos, con el fin de cumplir con sus obligaciones para con el público, con sus colegas, con la sociedad, y con las otras

profesiones; todo esto en un ámbito que reconoce la responsabilidad y la ética, dentro de los principios de libertad y dignidad de las personas, para favorecer el manejo y control de un servicio que a todos los actores sociales les atañe.

Las asociaciones como la Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia, ANEC, y la Asociación Colombiana de Facultades de Enfermería, Acofaen, establecerán mecanismos reguladores de calidad, estándares de actuación que permitan evaluar la calidad del servicio, y así "acreditar" el mismo, será la estructura que permita asegurar la calidad del servicio de enfermería a la que tiene derecho la población en general.

Este proyecto de "autorregulación profesional" permitirá que los profesionales crezcan en formación, resolución de problemas de salud a la población, cobertura, eficiencia y calidad, para que el cumplimiento de los principios del sistema de seguridad social en salud se alcance.

Igualmente con esto pretendemos que el derecho a escoger profesión u oficio y de regular por las profesiones su ejercicio, que se concreta en el derecho a ejercerlo en condiciones dignas, libres e iguales dentro de los parámetros que la Constitución Nacional nos fija, sea para la profesión de enfermería, una realidad.

*Marta del Socorro Bustamante.*

### CAMARA DE REPRESENTANTES

#### SECRETARIA GENERAL

El día 4 de mayo de 1995 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 222 de 1995, con su correspondiente exposición de motivos por la honorable Senadora María del Socorro Bustamante.

El Secretario General,

*Diego Vias Tafur.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY 223/95-CAMARA

*por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 90 años de existencia del Colegio Nacional "Liceo Celedón", y ordena la construcción de algunas obras.*

El Congreso de Colombia

#### DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se asocia a la celebración de los 90 años de existencia del Colegio Nacional "Liceo Celedón" en la ciudad de Santa Marta.

Artículo 2º. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, el Gobierno Nacional ayudará a través de los mecanismos de cofinanciación establecidos en las normas sobre la materia, a efectuar las obras que mejoran la prestación de los servicios que corresponden al Colegio Nacional "Liceo Celedón" que a continuación se detallan:

- Construcción de 23 aulas para ampliar la cobertura educativa;
- Construcción de la Biblioteca Central con las dotaciones modernas que presupone un servicio de esta naturaleza;
- Construcción y dotación de una sala de proyecciones;
- Construcción y dotación de una sala de sistematización;
- Construcción de los escenarios deportivos.

Artículo 3º. Para el logro de lo dispuesto en el artículo anterior, el Gobierno Nacional apropiará en el Presupuesto General de la Nación hasta la suma de quinientos millones de pesos (\$500.000.000.00).

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

Presentado por:

*Micael Cotes Mejía.*

Representante a la Cámara

Departamento del Magdalena,

*Guillermo Perry Rubio,*

El Ministro de Hacienda y Crédito Público.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

El Colegio Nacional "Liceo Celedón" de la ciudad de Santa Marta, nace en 1905 y desde entonces, bajo el lema "Esfuerzo y trabajo", ha cumplido una labor memorable en beneficio de la educación Colombia. El Colegio es fundado



mediante el Decreto número 118 de noviembre 24 de 1905, cuando el principal centro de educación pública que existía en la época, la Escuela Normal, no daba los resultados que esperaba la comunidad. El Gobernador de entonces, doctor Rafael de Armas, diligenció ante el Ministerio de Educación los trámites legales correspondientes.

El nombre del Colegio es en honor de Rafael Celedón, Obispo de la Diócesis de Santa Marta, que había muerto para la fecha y había sido profesor del Secretario de Educación Departamental, interesado en la idea de fundar el Colegio, José A. Iguarán Araújo.

Por las aulas del Liceo han transitado generaciones que le han dado brillantez al país en las distintas manifestaciones del saber, el arte y el deporte colombiano. Sería extensa la lista de bachilleres liceistas sobresalientes en la vida parlamentaria, en el Gobierno y en las distintas prácticas sociales. Sin embargo, la labor referida no ha contado con el tratamiento que merece una institución de su respetabilidad.

Las instalaciones en las cuales se dan cita diariamente unos tres mil (3.000) estudiantes en las tres jornadas, presentan un gran deterioro físico, ocasionando accidentes que ponen en peligro la integridad de quienes asisten al Colegio. Es urgente la asignación de partidas para lograr las reparaciones que le devuelva a esta institución de interés público el ambiente deseable que merece su tradición.

Es necesario la construcción de aulas, biblioteca, escenarios deportivos, sala de proyecciones y de sistematización con sus respectivas dotaciones para facilitar a los estudiantes un mejor ambiente de estudio y más oportunidad para la gente de escasos recursos económicos que no tienen los medios para ingresar a los planteles privados.

La institución cuenta con terrenos suficientes para que las obras que se proponen se realicen sin dañar la bella estructura arquitectónica del edificio donde viene funcionando, declarado monumento nacional.

La preocupación que hoy embarga a la comunidad educativa liceísta por el estado de abandono e insuficiencia

de sus instalaciones, requiere pronta y cumplida respuesta. Nada más encomiable para el Gobierno que proceder con agilidad, teniendo como soporte legal la presente disposición. De esta manera se le rinde un homenaje a este Colegio, a sus fundadores, a sus profesores y a sus estudiantes.

Presentado por:

*Micael Cotes Mejía,*

Representante a la Cámara  
Departamento del Magdalena.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

El día mayo 4 de 1995 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Ley 223 de 1995 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Micael Cotes Mejía, y el Ministro de Hacienda, doctor Guillermo Perry Rubio.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SOBRE EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 185 DE 1995-CAMARA

*por el cual se modifican algunos artículos del régimen de las Asambleas Departamentales artículos 299, 300 de la C. P.*

Santafé de Bogotá, D. C., abril 27 de 1995

Doctor

Jairo Chavarriaga Wilkín

Presidente Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciado señor Presidente:

Nos complace rendir ponencia para primer debate sobre el Proyecto de Acto Legislativo número 185 de 1995 - Cámara- "por el cual se modifican algunos artículos del régimen de las Asambleas Departamentales arts. 299, 300 de la C. P.", proyecto del cual es autor el honorable Representante Adalberto E. Jaimes Ochoa y fue presentado cumpliendo con el requisito reglamentario de las firmas de diez congresistas.

#### 1. Contenido del Proyecto

Consiste el proyecto presentado por el honorable Representante Jaimes Ochoa en proponer algunas reformas substanciales al régimen fijado por el constituyente del año 91 a la estructura y al funcionamiento de las Asambleas Departamentales, concretamente a los artículos 299 y 300 de nuestra Carta Magna. Tales reformas serían:

##### 1. Artículo 299:

1.1 Se elimina la exigencia de que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados no podrá ser menos estricto que el fijado para los congresistas.

1.2 Expresamente se establece que los diputados tendrán la calidad de servidores públicos, contrariamente a lo dispuesto por la norma actual.

1.3 Se elimina el inciso cuarto del artículo 299, que textualmente reza: "Con las limitaciones que establezca la ley, tendrán derecho a honorarios por su asistencia a las sesiones correspondientes".

2. Artículo 300. Este artículo contiene las funciones que la Constitución le ha asignado a las Asambleas Departamentales. Las modificaciones que se proponen son las siguientes:

2.1 Eliminar el num. 10, que dice: "Regular, en concurrencia con el municipio, el deporte, la educación y la salud en los términos que determine la ley".

2.2 Se introduce un numeral nuevo, que pasaría a ser el 11, el cual sería del siguiente tenor: "Estudiar, aprobar o improbar el plan de inversión del departamento".

2.3 Igualmente se propone ampliar la norma citada con los siguientes numerales:

Num. 12. Dirigir y fomentar con los recursos propios del departamento las industrias establecidas y la introducción de otras nuevas, la importación de capitales extranjeros y la colonización de tierras pertenecientes al departamento.

Num. 13. Fomentar la construcción de líneas férreas, la explotación de bosques de propiedad del departamento y la canalización de los ríos.

Num. 14. Reglamentar lo relativo a la deuda pública a cargo del departamento y disponer la manera de amortizarla, procurando en todo lo posible el cumplimiento de las obligaciones contraídas o bien promoviendo con los respectivos interesados la modificación de las obligaciones, de la manera más equitativa y razonable posible.

Num. 15. Reglamentar todo lo relativo a la organización, recaudación, manejo e inversión de las cuentas del departamento; a la formación y revisión de las cuentas de los responsables y la represión y castigo del fraude.

Num. 16. Autorizar a los gobernadores para suscribir acuerdos multinacionales de cooperación e integración para el desarrollo comunitario, servicios públicos y preservación del medio ambiente.

Num. 17. Cumplir las demás funciones que les asignen la Constitución y la ley. La ley podrá encomendarles todas aquellas funciones que dentro de su jurisdicción vayan encaminadas al desarrollo y progreso del departamento y a hacer efectiva la descentralización y participación comunitarias en que se inspira esta Constitución.

#### II. Consideraciones de la ponencia

1. Desde que Rafael Núñez proclamara su famoso lema "centralización política y descentralización administrativa", consigna que encierra en una breve frase la más profunda filosofía del Estado que se haya expuesto en Colombia desde las épocas del Libertador, se ha insistido vanamente en lograr para las entidades regionales una verdadera autonomía administrativa, sin que ello implique desvertebrar la indispensable unidad política que exige la idiosincracia de una Nación tan compleja y diversa como la nuestra. Tal es la gran verdad que vislumbró Núñez, y que por desgracia se quedó escrita, porque sus sucesores, de ambos partidos, no quisieron o no pudieron llevar a la práctica la filosofía descentralista implícita en la constitución del 86, tantas veces acusada, sin razón, de excesivo centralismo por parte de comentaristas que tercamente se empeñaron en atacar la máxima obra del constitucionalismo colombiano, en lugar de propugnar por el desarrollo legal de todas sus potencialidades. Para citar apenas un ejemplo de lo que estamos asegurando, recordemos cómo el señor ex Presidente López Michelsen, en un gesto de valor y de gallarda honestidad intelectual, pidió recientemente regresar a los principios tutelares de la Constitución de Núñez, pese a haber sido en el pasado uno de sus más duros impugnadores.

En este orden de ideas, hay que reconocer el gran esfuerzo descentralizador que llevó a cabo la administración compartida del doctor Lleras Restrepo, si bien muchas

de las instituciones concebidas en aquella época terminaron fracasando, no porque fueran inconvenientes, sino por la incompetencia de los hombres encargados de desarrollarlas. Tal es el caso de institutos como el Idema o el Intra, que apenas en sus primeros años cumplieron los objetivos para los cuales fueron creados.

Los Constituyentes de 1991 quisieron remozar profundamente las instituciones nacionales buscando hacer realidad, por fin, ese anhelo de autonomía administrativa que se palpa en todos los rincones de la provincia colombiana. Aunque muchas de esas instituciones nuevas aún esperan su desarrollo legal, es innegable que decisiones como las de entregar la responsabilidad de la educación, la salud, las carreteras regionales a los departamentos y a los municipios, junto con un incremento substancial de las transferencias de recursos de la Nación a los entes regionales, además de la posibilidad de crear figuras como las regiones y las provincias, aunque todavía en proceso de reglamentación legal, constituyen innovaciones de gran audacia que al mismo tiempo son un gran reto a los dirigentes regionales, obligados a demostrarle al país que la Constitución no se equivocó al creerlos capaces de regir sus propios destinos.

2. En este empeño por darle un nuevo rostro a la provincia colombiana, tanto las Asambleas Departamentales como los Concejos Municipales tienen un papel estelar para desempeñar. La elección popular de alcaldes y gobernadores, uno de los más trascendentales pasos que se han dado en el proceso transformador que estamos comentando, le dio al ejecutivo un poder y una importancia inexistentes en el pasado, cuando los gobernadores eran simples agentes del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción, y lo mismo los alcaldes respecto de su respectivo gobernador.

Pero ese nuevo poder conlleva, como todo poder, el peligro de desbordarse. Bajo el régimen anterior, gobernadores y alcaldes tenían sobre sus cabezas la espada de Damocles de la insubsistencia, que caía sobre ellos cuando abusaban de sus funciones. Más ahora, con más poder y menos controles, corremos el riesgo de que se conviertan tales funcionarios, en virtud del origen popular de su investidura y de su relativa inamovilidad, en "virreyes" locales que frustren los anhelos de cambio de las masas.

Los controles, institucionales existentes pueden ser insuficientes. Por tal razón, consideramos indispensable fortalecer los Concejos y las Asambleas, de tal manera que otro poder, también de origen popular, sirva de contrapeso a las atribuciones de alcaldes y gobernadores y puedan ejercer sobre ellos un auténtico control político, similar al que el Congreso ejerce sobre el Ejecutivo Nacional.

Por tales razones propondremos asignarle a las asambleas la facultad de controlar políticamente al Gobierno Departamental.

3. Otro aspecto conveniente que contempla el proyecto es el de la remuneración de los diputados. Sobre esto, al igual que sobre los ingresos de los congresistas, se ha

debatido mucho y se han dado cambiantes alternativas: honorarios por sesión, por mes, salario permanente con las correspondientes prestaciones. Es un tema que, desde luego, sensibiliza a la opinión pública. Pero que requiere ser tratado objetivamente, sin alardes populistas y sin pretender establecer privilegios antipáticos e irritantes en una sociedad que se debate en medio de tantas dificultades.

En realidad, las personas que aspiran a servir a sus regiones desde las asambleas departamentales deben hacer un sacrificio de tiempo y de dinero, que en justicia requiere ser compensado. Por esta razón, creemos equitativo que a los diputados se les considere como servidores públicos para que puedan recibir salario por su trabajo, aunque limitado a las épocas de sesiones, con sus correspondientes prestaciones. Estamos de acuerdo en este aspecto con el autor del proyecto en cuanto pensamos que los simples honorarios son injustos e insuficientes para corresponder al esfuerzo y a la dignidad que conlleva el ejercicio de la función de diputado a la Asamblea Departamental.

4. No obstante lo expuesto hasta ahora, algunas de las reformas sugeridas por el proyecto objeto de esta ponencia no nos parecen oportunas ni adecuadas. Para ilustración de la honorable Comisión exponemos enseguida los aspectos del proyecto que estimamos negativos, y las razones que fundamentan tales consideraciones.

En primer lugar, no encontramos conveniente suprimir, en lo que tiene que ver con el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados, la exigencia de que dicho régimen no podrá ser menos estricto que el previsto para los congresistas. Aunque puede tratarse de un simple error de transcripción del autor del proyecto, recomendamos dejar esta parte del artículo 299 tal como está actualmente.

5. De igual manera, proponemos dejar intacto el numeral 10 del artículo 300, cuya supresión en el proyecto de acto legislativo creemos que igualmente fue fruto de un error de transcripción.

6. Consideramos que la atribución concebida a las Asambleas por el numeral 11 del artículo 2º del Proyecto, consistente en “estudiar, aprobar o improbar el plan de inversión del departamento” es repetitiva, pues ya existe en el numeral 3 del actual artículo 300 de la Constitución.

7. Igualmente consideramos inconvenientes las atribuciones concedidas a las asambleas por los numerales 12 al 17 inclusive del artículo 2º del proyecto, que quedarían integrados al actual artículo 300 de la Constitución.

Nuestra objeción a estas atribuciones se fundamenta en que, por su naturaleza, estas son facultades que técnicamente le corresponden a la Rama Ejecutiva del Poder Público, e incluso a la judicial, como sería el caso de la “represión y castigo del fraude” (num. 15 del art. 2 del proyecto).

En efecto, facultades como las de suscribir acuerdos multinacionales deben seguir en cabeza del Presidente de la República, como supremo rector de las relaciones internacionales; de igual manera el fomento de la construcción de vías férreas de obras de canalización, al igual que las demás funciones previstas en tales numerales, son funciones propias del Ejecutivo.

### III. Otras consideraciones

Adicionalmente, deseamos proponer a la honorable Comisión dos reformas que consideramos convenientes para el fortalecimiento de las Asambleas:

1. Por mandato constitucional, las Asambleas Departamentales, gozarían de autonomía administrativa y presupuestal, independencia que actualmente no se consagra en forma específica.

2. Dejar explícito en la Constitución que las asambleas pueden controlar políticamente al gobierno departamental, es una decisión saludable para los intereses de los ciudadanos y es una atribución que, bien ejercida, puede devolverle a las asambleas el esplendor que las rodeó en el pasado, antes de que se convirtieran en simples entes dispensadores de prebendas y auxilios limitados, en muchas regiones, a la aprobación mecánica del presupuesto y a elegir el Contralor Departamental.

3. Por razones de técnica legislativa, proponemos una pequeña variación al título del proyecto.

### IV. Texto propuesto

Con fundamento en las anteriores consignaciones proponemos a la consideración de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes el siguiente texto:

Proyecto de Acto Legislativo número 185/95 “por el cual se modifican los artículos 299 y 300 de la Constitución Política de Colombia”.

El Congreso de Colombia

### DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 299 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

“Artículo 299. En cada departamento habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por no menos de once miembros ni más de treinta y uno. Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio.

El Consejo Nacional Electoral podrá formar dentro de los límites de cada departamento, con base en su población, círculos para la elección de diputados, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de tres (3) años, y tendrán la calidad de servidores públicos.

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener más de veintiún años de edad, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

Los miembros de la Asamblea Departamental tendrán derecho a una remuneración durante las sesiones correspondientes y estarán amparados por un régimen de prestaciones y seguridad social, en los términos que fije la ley”.

“Artículo 2º. El artículo 300 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Corresponde a las asambleas departamentales, por medio de ordenanzas:

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

2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.

3. Adoptar de acuerdo con la ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con la determinación de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.

4. Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.

5. Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos.

6. Con sujeción a los requisitos que señale la ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias.

7. Determinar la estructura de la administración departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.

8. Dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal.

9. Autorizar al gobernador para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, *pro tempore*, precisas funciones de las que corresponden a las asambleas departamentales.

10. Regular, en concurrencia con el municipio, el deporte, la educación y la salud en los términos que determine la ley.

11. Solicitar informes sobre el ejercicio de sus funciones al contralor general del departamento, secretarios de gabinete, jefes de departamentos administrativos, directores de institutos descentralizados del orden departamental y directores de entidades descentralizadas del orden regional y nacional.

12. Cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y la ley.

Los planes y programas de desarrollo y de obras públicas, serán coordinados e integrados con los planes y programas municipales, regionales y nacionales.

Las ordenanzas a que se refieren los numerales 3, 5 y 7 de este artículo, las que decretan inversiones, participaciones o cesiones de rentas y bienes departamentales y las que creen servicios a cargo del departamento o los traspasen a él, sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del gobernador.

Artículo 3º. “El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación”.

En consecuencia, respetuosamente proponemos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes que se le dé primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 185/95, con las modificaciones propuestas.

Atentamente,

Adalberto Jaimes Ochoa, Luis Vicente Serrano Silva,

Representantes a la Cámara.

\* \* \*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE Y PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 065 DE 1994, CAMARA

por medio del cual “se ordena el reintegro inmediato de trabajadoras en estado de embarazo o período de lactancia despedidas por cualquier empleador público o privado y se dictan otras disposiciones”, presentado por la honorable Representante Yaneth Cecilia Suárez Caballero”.

Honorables Representantes

Comisión Séptima Constitucional Permanente

En sesión

Me corresponde presentar a la consideración de ustedes, ponencia para primer debate, del proyecto enunciado en la referencia, lo cual hago gusto-samente, celebrando además la llegada en buenahora de una iniciativa que no podía hacerse esperar, no sólo para hacer eco a la nueva normatividad constitucional tan reiterativa en la especial protección que corresponde al Estado con respecto a la mujer embarazada, sino porque las propias circunstancias lo han venido reclamando incesante e intensivamente, pues si bien es cierto que la legislación ha regulado el tema a favor de la mujer, la norma ha sido insuficiente por lo que urge adecuarla a la realidad, en búsqueda de un efectivo y justo apoyo que no solamente merece sino que necesita la mujer en estado de embarazo o en condiciones de lactancia, porque como lo dice la autora del proyecto: la ley actual facilita el despido de aquella mediante el pago de una indemnización que no solamente es irrisoria, sino que en la mayoría de los casos, por la demora en su pago, no cumple con los objetivos de protección llegando incluso a vulnerarse no solamente la salud, sino derechos fundamentales como el de la vida que puede estar en juego frente a situaciones de abandono, en las cuales puede quedar la mujer que sea despedida bajo las circunstancias anotadas.

Por lo anterior, me permito rendir ponencia favorable al Proyecto de ley de la referencia y respetuosamente solicito a los honorables Representantes colegas darle primer debate, junto con el pliego de modificaciones que me permito proponer enseguida:

### PLIEGO DE MODIFICACIONES

1. Título del Proyecto: Con todo respeto sugiero cambiar la expresión “Se ordena el reintegro” por la proposición, “se establecen mecanismos para...”. En razón de que el término “ordenar”, no cabe en materia legislativa, pues es propio de las decisiones de la Rama Ejecutiva, por lo expresado, el título del proyecto queda así:

Proyecto de Ley número 065 Cámara, por medio del cual se establecen mecanismos para el reintegro inmediato de trabajadoras en estado de embarazo o período de lactancia, despedidas por cualquier empleador público o privado, y se dictan otras disposiciones.

2. El artículo 1º del Proyecto se debe adicionar con el término (despedida) sin justa causa, porque de lo contrario, se estaría obligando a los empleadores o patronos a soportar



conductas ilícitas o gravemente perjudiciales para la empresa o Estado, realizadas de pronto al amparo de este "fuero", las causales que si bien es cierto vienen a servir de fundamento a la autorización de despido que extienda el funcionario competente, también vienen a complementarla y en los casos taxativos que señala la ley, a justificarla, evento que obviamente debe ser la excepción a los derechos que por medio de este proyecto se busca plasmar en la ley. Es decir, que si existe justa causal de despido, no tendrá aplicación el derecho aquí contemplado, conforme al principio general de que nadie puede beneficiarse de su propio dolo.

De otro lado, se ha de suprimir la expresión "se tendrá como única prueba la sola afirmación del despido por parte de la trabajadora", ya que esto es inconstitucional, toda vez que vulnera el artículo 29 de la Carta, que proscribió del ordenamiento jurídico del país a las decisiones administrativas impuestas sin audiencia de la parte contraria, porque violan el derecho de la defensa consagrado en la mencionada norma y que comporta, el de presentar pruebas y controvertir las que se alleguen.

Conforme a todo lo expuesto, el artículo queda planteado así:

Artículo 1º. Cuando la trabajadora se encuentre en estado de embarazo o en período de lactancia, y fuese despedida sin justa causa y sin la autorización del funcionario competente, podrá acudir ante el Inspector de Trabajo u otra autoridad laboral, para solicitar que se ordenen mediante un proceso breve y sumario su reintegro inmediato.

3. En el artículo 2º, después del término de "trasladada", se adicionará la expresión "sin su consentimiento", para permitir que la trabajadora pueda ser trasladada cuando lo solicite o le convenga.

En tal virtud, este artículo queda así:

Artículo 2º. Ninguna trabajadora en estado de embarazo o lactancia podrá ser trasladada sin su consentimiento, del domicilio donde realiza labores durante el embarazo o la lactancia, ni desmejorada en sus condiciones de trabajo.

4. En el párrafo, se suprime el término "distribuirá", por considerarse ambiguo y redundante, igualmente será el Presidente de la República en lugar del Ministerio de Trabajo quien reglamentará lo concerniente al mencionado proceso y a las autoridades competentes para adelantarlos. Lo anterior en razón de que la potestad reglamentaria de estos casos es exclusiva del Presidente y además para que dentro de dichas autoridades queden comprendidas también los jueces laborales o quienes hagan sus veces. De tal manera que este párrafo queda así:

Parágrafo. El Presidente de la República reglamentará todo lo relacionado con el proceso breve y sumario que se adelantará ante las autoridades laborales incluyendo el señalamiento de los funcionarios competentes para ello. En todo caso para los efectos de la presente ley, el proceso tendrá un término máximo de diez (10) días continuos contados a partir de la presente solicitud.

5. En el artículo 3º suprimimos los términos "sanción" y "publicación" y los reemplazaremos por el de "promulgación", por ser más claro, concreto y porque implica los anteriores. De tal manera que el artículo 3º queda así: la presente Ley rige a partir de su promulgación.

Jairo Ganem Buelvas.

Representante ponente:

\* \* \*

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 107 DE 1994 CAMARA

por medio de la cual se instituye el Día Nacional de Acción de Gracias.

Santafé de Bogotá, D. C., abril 20 de 1995.

Doctor

Hugo Alberto Velasco

Secretario Comisión Segunda

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Ref.: Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 107 de 1994, Cámara.

Señor Secretario, distinguidos miembros de esta Comisión:

Por honrosa designación del señor Presidente de la Comisión Segunda, me corresponde rendir ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 107 de 1994 - Cámara, "por medio de la cual se instituye el Día Nacional de Acción de Gracias", presentado por el honorable Representante Colín Crawford.

Como expresa la frase intercalada en la fórmula que, por mandato del artículo 169 de la Carta, debe preceder al texto de las leyes, esta disposición se expediría "con fundamento en el Preámbulo y artículo 19 de la Constitución Política, y la Ley 133 de 1994".

El Proyecto está contenido en cuatro artículos. En el primero se instituye el Día Nacional de Acción de Gracias, se fija la fecha de su celebración -30 de octubre de cada año- y establece su finalidad -renovar la "invocación constitucional de la protección de Dios sobre la República de Colombia". El artículo 2º le asigna al Presidente de la República, en cuanto símbolo de la Unidad Nacional, la obligación de presidir "el acto conmemorativo de dicha celebración", convocando la participación de diferentes creencias religiosas. El artículo 3º establece que, de acuerdo con el pluralismo religioso amparado por la ley, el acto oficial conmemorativo se realizará sin sujeción a las formalidades de algún culto particular. El artículo 4º contiene las tradicionales cláusulas sobre vigencia y derogaciones.

En la exposición de motivos se presentan algunas razones que fundamentan este Proyecto de ley. En palabras del honorable Representante proponente, "las principales imposiciones de carácter jurídico, social y moral" que motivan esta propuesta no son otras que "buscar una identidad social y como consecuencia lógica, la unidad nacional".

Como "Norma de Orden Mundial" que son "fundamentos legales" de este Proyecto, se transcriben sin más, el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos.

Como "Normas de Orden Nacional" que sirven de fundamento, se menciona inicialmente la Constitución: el Preámbulo y los artículos 19 y 188. La exposición de motivos refiriéndose al Preámbulo, expresa que contiene "una invocación a Dios compatible con la pluralidad de creencias religiosas", y después de mencionar los artículos 7º y 19, concluye que "se trata de una igualdad de derecho o igualdad de nivelación o equiparación, ... la Constitución de 1991 confirió igual valor jurídico a todas las confesiones religiosas independientemente de la cantidad de creyentes que éstas tengan".

Posteriormente, como segunda norma de orden nacional que fundamentan este Proyecto se alude, sin más, a la Ley 133 de 1994, "por la cual se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos reconocidos en el artículo 19 de la Constitución Política".

Como tercera norma se menciona una síntesis, quizás precipitada, de la exposición de motivos de la Sentencia C-350 del 4 de agosto de 1994, que declaró inexecutable el artículo 2º de la Ley 1ª de 1952, "por la cual se conmemora el cincuentenario de la consagración oficial de la República de Colombia al Sagrado Corazón de Jesús y se declara una fiesta nacional".

Finalmente como cuarta norma que fundamenta este Proyecto se cita la propuesta de "Acto Legislativo número 39 por el cual se modifica el artículo 19 de la Constitución Política de Colombia". Este Proyecto que ha presentado el honorable Representante Manuel Ramiro Velásquez, es juzgado en la exposición de motivos del Proyecto número 107 de 1994, como "flagrantemente violatorio de la Carta Magna y de disposiciones legales fundamentales como es la ley de Libertad Religiosa".

### I

#### Cuestiones previas

Antes de analizar la constitucionalidad y la conveniencia del Proyecto de ley número 107 de 1994, es necesario estudiar, por una parte, cuál es su naturaleza y, por ende, a qué trámite debe someterse; y, por otra, qué comisión constitucional permanente es la competente para tramitarlo en primer debate.

#### a) Naturaleza del Proyecto de ley

Como es sabido, la Constitución Política distingue varias clases de leyes, atendiendo a su materia. Por ello, es necesario analizar cuál es la materia sobre la cual versa este

Proyecto de ley, para establecer a qué clase de ley corresponde.

El Proyecto de ley número 107 contempla como coetilla, en el que sería encabezamiento de esta norma, que se fundamenta "en el Preámbulo y el artículo 19 de la Constitución Política". Esta afirmación, al igual que la exposición de motivos que acompaña al Proyecto, confirman la conclusión que se desprende de su contenido: éste no es un Proyecto de ley sobre honores, sino, principalmente, sobre cuestiones religiosas. La lógica jurídica necesariamente conduce a plantearse la siguiente pregunta: ¿Cómo puede un Proyecto de ley basarse, en forma directa e inmediata, en un derecho constitucional fundamental y no constituir una regulación de éste? Por mi parte, considero que tal salto constitucional no es válido.

Pero no sólo el Proyecto de ley número 107 se funda en el artículo 19 de la Carta, sino que, materialmente, constituye un intento de desarrollarlo. La Constitución Política de 1991, con notorio acierto técnico, ha distinguido en tres artículos distintos las libertades de conciencia, de religión y de pensamiento. Sin lugar a dudas, la principal peculiaridad que distingue al derecho de libertad religiosa y de cultos de otras libertades de contenido espiritual, como las mencionadas, es la índole característica de lo religioso.

Para ahondar la cuestión es oportuno recordar la fórmula constitucional: "Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva". Ahora bien, ¿qué se debe entender por religión? Para ello, hay que recurrir en primera instancia a la norma general de interpretación, según la cual, "las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas" (C. C., art. 28). El sentido natural se encuentra, principalmente, en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, el cual sobre la religión trae este primer significado: "Conjunto de creencias o dogmas acerca de la divinidad, de sentidos de veneración y temor hacia ella, de normas morales para la conducta individual y social y de prácticas rituales, principalmente la oración y el sacrificio para darle culto". En su sentido natural y obvio, por tanto, la religión hace referencia a la relación del hombre con Dios, la cual se expresa en una fe, una veneración, unas normas morales y unos actos culturales. En síntesis, la religión se refiere a las relaciones vitales del hombre con la divinidad. Se concluye, por tanto, que el objeto principal protegido por el derecho de libertad religiosa es la libertad del hombre para relacionarse con Dios.

Ahora bien, invocar la protección Divina o renovar tal invocación, es un acto que de suyo cabe en las mencionadas relaciones del hombre con Dios, es un acto religioso. Por otra parte, si bien puede haber actos religiosos que no estén comprendidos dentro de la órbita de protección del derecho de libertad religiosa, por ejemplo algunos que se desarrollan en el fuero interno de las personas, la invocación pública de la protección de Dios, en cuanto manifestación de una creencia religiosa -la existencia de un Dios protector y de la posibilidad de relacionarse con él (invocar: llamar)-, es un acto que se encuentra amparado por el derecho de libertad religiosa, es un ejercicio de tal derecho. De esto se concluye, en principio, que el Proyecto de ley número 107 regula una cuestión que es el ejercicio del derecho de libertad religiosa reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política.

Un segundo aspecto que se debe tener presente es el sujeto que formula la invocación. Aceptando, como se desprende de la propia Constitución, que las personas jurídicas son titulares de algunos derechos fundamentales, lo que no parece muy claro es que el Estado o la República puedan ser sujetos de tales derechos y menos aún que lo sean del derecho de libertad religiosa. De esto se sigue que si la invocación a la protección Divina la realiza el Estado, no se estaría ante el ejercicio de un derecho fundamental. Conviene por tanto, precisar el sujeto activo de la invocación.

El artículo 1º del Proyecto establece el día de Acción de Gracias para renovar la invocación constitucional, lo cual no dilucida la cuestión, a no ser que se entienda que quien invoca a Dios es la Constitución, conclusión que no parece acertada. El Preámbulo de la Carta, por su parte, reza así: "El Pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios..., decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política de Colombia". De este texto se siguen dos posibles sujetos, a



saber; por una parte, los delegatarios, deducción que no se sostiene en un análisis lingüístico y en cuyo caso, la renovación sería imposible porque el sujeto desapareció el 4 de julio de 1991; y, por otra parte, el Pueblo, aquel en quien además reside exclusivamente la soberanía, al tenor del artículo 3º.

Se tiene entonces que la invocación de la protección Divina la realiza el Pueblo soberano. Dos son las conclusiones iniciales que se pueden desprender. La primera es que la invocación de Dios no es un acto puntual y finito, como hubiese sucedido si el sujeto fuere los delegatarios. La segunda es que la invocación de la protección de Dios, de la misma manera que el poder soberano del pueblo, no se agota con la promulgación de la Constitución; una y otro, esencialmente vinculados, prolongan sus efectos durante toda la vigencia y aplicación de la Carta. Es decir, que la renovación de la invocación es constitucionalmente superflua e innecesaria.

Con todo, es necesario precisar más el concepto del sujeto activo de la invocación, teniendo presente que el Pueblo, en este caso, pudo haber sido entendido como una entelequia, una abstracción mental o como el conjunto de los colombianos sujetos, ellos sí, del derecho de libertad religiosa. Analizando la cuestión, la Sentencia C-350/94 expresa, como lo menciona la exposición de motivos del Proyecto sin citar su fuente, que "se trata entonces de una invocación a Dios compatible con la pluralidad de las creencias religiosas" (Corte Constitucional, Sentencia C-350 del 4 de agosto de 1994, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero, págs. 16, 17). Para sustentar la anterior afirmación, la Sentencia transcribe apartes de una intervención del Constituyente Lorenzo Muelas de la cual es pertinente resaltar la siguiente expresión, "... creo que Dios no es solamente para unos, sino de cada uno de acuerdo a nuestras creencias" (ibidem).

En términos parecidos, en la misma sesión, la Constituyente María Mercedes Carranza expresó "No estamos aquí para imponer arbitrariamente nuestra voluntad sino para interpretar el querer del pueblo colombiano y entiendo que el querer del pueblo colombiano es que la palabra de Dios figure en el preámbulo (...) Entonces se propone que se invoque la protección de Dios, de ese Dios genérico que sirve para todos los cultos y todas las creencias (...). Entonces me parece acertado que se pueda hacer solamente la invocación y cada colombiano interpretará y le colocará los atributos que sus principios y su conciencia le dicten" (Tomado de Cepeda, M. J., *Los derechos fundamentales en la Constitución de 1991*, cita número 2, pág. 173).

Igualmente, en esta materia algún constituyente indígena sostuvo que "si se trata de invocar un Dios, estaríamos obligados a reconocer, en detrimento de nuestras propias creencias y cosmogonías, que sólo existe una divinidad. Nosotros tenemos nuestros propios dioses y personajes míticos: Caragabí, Serankua, Papa Dumat, Pacha Mama, etc., que no estarían representados en la fórmula de un solo Dios" (citado por la Sentencia T-421 del 19 de junio de 1992).

Ahora bien, la única concepción del Pueblo invocador que permite que tal acto sea compatible con esta "pluralidad de creencias religiosas" de los colombianos, es aquella en que el Pueblo se entiende como conformado por personas concretas, sujetos de derechos fundamentales. Colombianos que al invocar la protección de Dios, positiva o negativamente, ejercen el derecho fundamental de libertad religiosa y de cultos. Se reafirma pues la conclusión de que el Proyecto de ley número 107 regula una materia, que es ejercicio del derecho de libertad religiosa reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política.

Definida la materia del Proyecto de ley número 107, la regulación del ejercicio puntual y concreto de un aspecto del derecho fundamental de libertad religiosa y de cultos, y teniendo presente las materias que el artículo 152 de la Carta defiere a las leyes estatutarias, es necesario concluir que el Proyecto de ley número 107 es un Proyecto de ley estatutaria, que debe tramitarse en los términos establecidos en el artículo 153 de la Carta y en las disposiciones correspondientes del Reglamento del Congreso.

Por otra parte, como se ha dicho, el Proyecto de ley número 107 afirma que se fundamenta en la Ley 133 de 1994. Pues bien, como se probará más adelante al tratar de la incongruencia de aquél con ésta, el Proyecto constituye una modificación de una Ley Estatutaria que, por ende, debe someterse al trámite propio de ellas.

#### b) Comisión constitucional competente

Por acto del 23 de noviembre del año anterior, dispuso la Presidencia de la Cámara de Representantes, visto el informe presentado por la Secretaría General -que no hace parte del expediente-, que el Proyecto número 107/94 fuera enviado a la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Como es de todos conocido, el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992 dispone que la Comisión Segunda "conocerá de: política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional".

Ahora bien, la materia del Proyecto de ley número 107/94 no encuadra dentro de ninguno de los anteriores asuntos; remotamente podría parecerse a un proyecto de ley de honores, pero el análisis detenido de su contenido efectuado en el acápite anterior, descarta tajantemente tal posibilidad.

Existe, sin embargo, un aspecto que no se encuentra claramente definido en el Proyecto número 107, a saber, el Día de Acción de Gracias que se intenta instituir sería un día de fiesta o no. En caso de que lo fuese nos encontraríamos, ante todo, con una modificación del régimen salarial, como lo ha resaltado la jurisprudencia al tratar sobre los festivos de carácter religioso (v. gr., Corte Suprema de Justicia, Sentencia número 46 del 7 de junio de 1984, Magistrado Ponente: Manuel Gaona Cruz. Corte Constitucional, Sentencia C-569 del 9 de diciembre de 1993, Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz).

De lo anterior se sigue que si el propuesto Día Nacional de Acción de Gracias constituyese un festivo religioso, las comisiones constitucionales permanentes que tendrían competencia para estudiarlo serían la séptima, si predomina el carácter salarial, o la primera, si el acento se marcara, como se estima que debiera ser en este caso, en el ejercicio de un derecho fundamental. Por el contrario, si el Día que se propone instaurar no constituye un festivo, la competencia estaría adscrita a la Comisión Primera por ser un Proyecto de Ley Estatutaria que modifica, además, una Ley Estatutaria vigente.

Esta ponencia podría llegar hasta este punto, solicitando que el Proyecto de ley fuese devuelto a la Presidencia de la corporación para que fuere remitido a la Comisión Constitucional correspondiente. Sin embargo, teniendo presente tanto que los argumentos presentados en este título preliminar pueden no ser acogidos por los miembros de la Comisión Segunda, como el ahorro de tiempo que significaría no enviarlo a otra comisión, sino negarlo en ésta por su abierta inconstitucionalidad y manifiesta inconveniencia, he decidido continuar su análisis.

## II

### Conveniencia del Proyecto de ley

El primer y casi principal móvil que aduce el honorable Representante proponente en su exposición de motivos para justificar el Proyecto de ley número 107 de 1994, es una razón de conveniencia: "buscar la identidad social y como consecuencia lógica, la unidad nacional". Esta razón de conveniencia es valorada, además, con una importancia tal, que se la señala como una imposición de "carácter jurídico, social y moral". Por tanto, al análisis de la conveniencia del Proyecto de ley número 107/94 está dedicado este primer acápite de su estudio material.

El Proyecto de ley número 107 establece un Día Nacional de Acción de Gracias, es decir, sea festivo o no, introduce una modificación de carácter religioso al calendario vigente en Colombia. Todo calendario solemniza a través de fechas conmemorativas, tradiciones de profundo significado para los pueblos; estas fechas conmemorativas son, por tanto, elementos de integración cultural y de unidad nacional. Los calendarios son auténticos valores culturales y sociales de los pueblos, un aspecto central de su identidad. Si no existiese la conmemoración de unos hechos pasados, comunes a todo el pueblo y singulares de cada pueblo, el calendario de las naciones sería uniforme. Por ello, los diversos calendarios testifican la existencia de tradiciones y de culturas distintas en la comunidad de las naciones. Puede deducirse, entonces, que la modificación al calendario de un país, más que ser una decisión omnimoda de las autoridades

competentes, es el reconocimiento de un sentimiento generalizado y difuso que existe en la comunidad.

Los días que se conmemoran en el calendario tienen, pues, dos características, a saber, se refieren a hechos pretéritos y tales hechos han generado tal sentimiento en la comunidad que se constituye en un trascendental valor cultural. El Día de Acción de Gracias, como es sabido, se celebra en otras naciones; conviene, por tanto, analizar, por una parte, cuál es el hecho pretérito que allá se celebra y qué correspondencia tiene con acontecimientos de nuestro pasado; y, por otra, cuál es el sentimiento que tal acontecimiento ha generado en ese pueblo y si en nuestro pueblo existe semejante sentimiento.

#### a) Hecho pretérito celebrado el Día de Acción de Gracias

En el continente americano, el día de Acción de Gracias, en cuanto tal, es celebrado en los Estados Unidos de Norteamérica, en Canadá y en el Estado Asociado de Puerto Rico, habiendo sucedido en el primero el hecho pretérito que se conmemora. Es oportuno, por tanto, detenerse en la historia del Día de Acción de Gracias estadounidense, para luego analizar las circunstancias históricas nacionales.

#### 1º. Historia del Día de Acción de Gracias en los Estados Unidos de Norteamérica.

La colonización inglesa de Norteamérica se inició de manera definitiva en los albores del Siglo XVII y tendrá como base tres comunidades-colonias. La primera estuvo formada por un grupo de comerciantes a los cuales el Rey Jacobo I concedió en 1606, el privilegio de formar la Compañía de Londres y que en 1608 fundaron Jamestown, la futura capital de Virginia. La segunda estuvo compuesta de Católicos, encabezados por el Lord Baltimore, que en 1632 fundaron la colonia de Maryland, bautizada así, según algunos en honor de Nuestra Señora, y de acuerdo con otros en conmemoración de la Reina María de Inglaterra. La tercera se conformó por un grupo de puritanos que a finales de 1620 fundaron la colonia de Massachusetts, algunos de los cuales posteriormente, tanto por la afluencia de nuevos peregrinos, como por la intolerancia de la colonia inicial, se dedicaron a fundar otras colonias, New Hampshire en 1625, Connecticut en 1636 y Rhode Island en 1636. En esta colonia puritana de Massachusetts tuvo su origen el Día de Acción de Gracias, cuya historia es la siguiente:

En 1558, bajo el reinado de Isabel I, se consumó de manera definitiva la separación de la Iglesia Nacional de Inglaterra -Anglicanos- de la Santa Sede. El puritanismo es un movimiento que se desarrolla al interior del anglicanismo para purificarlo de todo resto de catolicismo. Los principios de este movimiento fueron establecidos alrededor de 1580 por Robert Brown (1550-1633), por ello sus seguidores se conocen también como brownistas. Su teología es fuertemente calvinista y su disciplina congregacionalista, nombre con el que también son conocidos. Una de las claves de la teología calvinista que fue radicalmente asumida por el movimiento puritano, es su concepto de la predestinación, según la cual, la salvación depende sólo de Dios -no de la Iglesia o de la voluntad de los fieles- que había elegido desde toda la eternidad a los destinados a salvarse (predestinados); por tanto, toda la fe que se tenga o todos los esfuerzos que se hagan no pueden cambiar esta predestinación, que es lo único que cuenta para la salvación. Por ello, el movimiento puritano cree que así como el hombre no puede tener influencia sobre su salvación, tampoco la puede tener sobre la historia.

En cuanto a la disciplina eclesiástica, los puritanos compartían con los presbiterianos el rechazo a la autoridad episcopal, pero además, también rechazaban la autoridad de los presbíteros y del Estado. Aunque no eran anarquistas, su doctrina en esta materia se puede catalogar como la negación de las cinco "p": no reconocían autoridad del Papa, ni del prelado, ni del presbítero, ni del príncipe, ni del parlamento. Para los puritanos el Gobierno eclesiástico debía realizarse por cada congregación, de ahí el nombre de congregacionalistas.

Al subir al trono inglés el rey de Escocia Jacobo IV, hijo de María Estuardo, se creyó que podía darse una mayor tolerancia a los presbiterianos -muy extendidos en Escocia-, por tanto, a los puritanos en Inglaterra. Sin embargo, el choque fue frontal, dado que Jacobo I era absolutamente hostil a los aspectos democráticos de que estaba revestido el presbiterianismo y mayormente, el puritanismo.



A raíz de este choque, muchos brownistas abandonaron Inglaterra y se dirigieron a Amsterdam, Rotterdam y Leyden en Holanda. Dentro de este contexto de emigración por razones religiosas, en 1607 una comunidad puritana establecida en Scrooby (condado de Lincolnshire) al este de Inglaterra, se fugó a Leyden (Holanda) con su pastor John Robinson y allí establecieron su congregación. Sin embargo, por su calvinismo radical, tuvieron problemas con el arminianismo (sector teológico fundado precisamente en Leyden por el Pastor Jacobo Arminszoon) o remonstrantes, los cuales, en cuanto a la predestinación afirmaban que a la gracia, por lo menos, se le puede resistir, es decir que un predestinado tiene la posibilidad de rechazar tal elección.

No pudiendo regresar a Inglaterra, en donde la intolerancia contra los puritanos se había acentuado desde 1614 con el Gobierno de George Villiers -favorito de Jacobo I que llegaría a ser primer ministro con apenas 22 años y ostentaría el título de Duque de Buckingham-, esta comunidad puritana pensó en dirigirse a la colonia de Virginia y obtuvieron la patente real correspondiente. En julio de 1620, el grupo se hizo a la mar en Delfshaven, en el barco "Speedwell", y en Southampton se les unió un grupo mayor que viajaba en el "Mayflower". Ya en el océano Atlántico, el "Speedwell" empezó a hacer agua y ambas naves regresaron al puerto de Plymouth. Entonces, toda la comunidad -63 hombres y 29 mujeres-, que pertenecían a la más humilde clase media inglesa, se embarcó, con poca comodidad, en el "Mayflower" y partieron el 6 de septiembre de 1620.

El 9 de noviembre de 1620 el "Mayflower" avistó el Cabo Cop, un poco más abajo de Boston y a 500 millas al norte de Virginia. Sin embargo, sólo hasta el 11 de diciembre desembarcaron y fundaron el pueblo Plymouth, en honor de su último puerto de salida. A este centenar de refugiados puritanos, la tradición norteamericana los ha denominado los "pilgrim fathers" -los padres peregrinos-. Ellos no contarían inicialmente con la bondad de la naturaleza y en este primer invierno en el nuevo mundo, el escorbuto y el frío mataron a más de la mitad de los colonos.

Con la primavera y el verano de 1621 volvería la esperanza a la colonia, entre sus principales actividades, se dedicaron al cultivo del maíz y a la evangelización de los indígenas vecinos. Al término del otoño recogieron una excelente cosecha y para dar gracias por la naciente prosperidad, después de tantas penas, el segundo gobernador de la colonia, William Bradford decretó 3 días seguidos de celebraciones, a las cuales invitó a los indígenas vecinos, quienes aportaron pavos y carne de venado. El 30 de julio de 1623, el gobernador Bradford instituiría como día de fiesta para toda la colonia, el Día de Acción de Gracias.

Los padres peregrinos se organizaron como comunidad autónoma abierta sólo a los presbiterianos. En Inglaterra, en tanto, llegó al trono Carlos I, y la política anti-puritana volvió a intensificarse, principalmente bajo el Gobierno del Arzobispo anglicano W. Laud, que pertenecía al grupo arminiano; esto produjo una nueva oleada de inmigrantes por razones religiosas. Entre 1630 y 1640 emigraron alrededor de unos 20.000 puritanos.

La colonia de Massachusetts creció rápidamente, pero se fueron aislando en pequeñas comunidades introvertidas, las cuales, sin embargo, conservaron la conmemoración anual del Día de Acción de Gracias. Si bien, por el crecimiento de la colonia, como por la intolerancia de la colonia inicial, varias comunidades puritanas emigraron a fundar otras colonias en Nueva Inglaterra, a ellas llevaron la tradición del Día de Acción de Gracias.

De las colonias puritanas, el Día de Acción de Gracias se extendió al resto de las colonias de Nueva Inglaterra. Con ocasión de la guerra revolucionaria contra la corona inglesa, ocho días fueron dedicados para dar gracias por la victoria y por haber sido salvados del peligro. En 1789, George Washington proclamó el 26 de noviembre como Día Nacional de Acción de Gracias y la Iglesia Episcopal (anglicanos de Norteamérica) dispuso que el Día de Acción de Gracias se habría de celebrar anualmente, el primer jueves de noviembre. En 1863, Abraham Lincoln trasladó la celebración al último jueves de noviembre y en 1941, el Congreso dispuso que la conmemoración se realizara el cuarto jueves de noviembre.

En 1879, Canadá adoptó como fiesta nacional la celebración del Día de Acción de Gracias y dispuso que se realizaría el segundo lunes de octubre. Sobre agregar por qué el Día de Acción de Gracias se celebra en Puerto Rico.

## 2º. Análisis de la situación colombiana en torno al Día de Acción de Gracias.

Si algo queda claro después de la relación prolija de los detalles que acompañaron el nacimiento, e incluso, el posterior desarrollo del Día de Acción de Gracias en los Estados Unidos de Norteamérica, es que en los inicios de nuestra nacionalidad no existe un hecho pretérito que tenga tal significación. Cualquiera de las fechas que examinemos, el día del Descubrimiento de América, el día del Grito de Independencia, el día de la Batalla de Boyacá, que por demás ya son fiestas en nuestra patria, no gozan de una trascendencia equiparable, en orden a la supervivencia de una nacionalidad en incipiente formación, a la del Día de Acción de Gracias en los Estados Unidos. Los colombianos no nos formamos de un grupo de emigrantes, inadaptados en el espacio político de su patria, que fueron buscando un ámbito de libertad; nuestra nacionalidad se ha constituido del encomiable mestizaje entre las culturas indígenas ancestrales, las tradiciones negras venidas del África y el aporte de una raza que no vino buscando un espacio para fundar una nueva patria o para profesar un nuevo credo, sino para expandir las fronteras de su tierra nativa y de su fe católica.

En torno a la celebración en Colombia de un Día de Acción de Gracias, existe una disposición, olvidada en el baúl de los recuerdos, y que quizás se encuentre vigente en la actualidad. Se trata de la Ley 128 del 1888, "por la cual se da testimonio público de reconocimiento y adoración al Todopoderoso y se fija un día del año para dar testimonio de reconocimiento y adoración al Todopoderoso". Dispone, entre otras, esta ley lo siguiente:

"Artículo 1º. Señálase el día 1º de enero para dar anualmente en todos los pueblos de la Nación, el testimonio público de amor y agradecimiento al Todopoderoso por los beneficios recibidos e impetrar sus divinos auxilios para el nuevo año que va a comenzar.

Artículo 2º. Este acto o testimonio consistirá en alguna solemnidad religiosa aprobada por la Iglesia Católica, a que concurrirán precisamente los funcionarios municipales (...). Será de vacación en las Oficinas Nacionales el día de Acción de Gracias que esta Ley determina (...)."

Esta Ley 128 de 1888, al establecer el 1º de enero como Día de Acción de Gracias, fue derogada por la Ley 1ª de 1952 que trasladó tal día a la festividad del Sagrado Corazón. Ahora bien, si se acepta la teoría jurídica, según la cual, la declaratoria de inexecutable, incluso parcial, de una norma implica que las normas subrogadas por ésta, recobran su vigencia jurídica, se seguiría que la Ley 128 de 1888 está nuevamente vigente en Colombia desde el 4 de agosto de 1994. Sin embargo, en cuanto hace al artículo 2º de esta Ley, como a su similar de la Ley 1ª de 1952, somos de quienes consideran que no están acordes con la Ley 133 de 1994, en cuanto ella implica, como se analizará más adelante, que el Estado ni sus autoridades, en cuanto tales, pueden concurrir ni con las personas ni con las iglesias y confesiones religiosas en ninguna actitud de creyente.

Por otra parte, es necesario recordar que entre el 1953 y el año anterior estuvo vigente en Colombia la celebración de una fiesta de "Acción de Gracias", asociada a la festividad del Sagrado Corazón de Jesús. En efecto la Ley 1ª de 1952 dispuso en su artículo 2º, entre otras que "el día en que se celebra la fiesta del Sagrado Corazón de Jesús (...) será nacional a partir del año venidero y se denominará de "Acción de Gracias". Como es conocido, este artículo fue declarado inexecutable por la Sentencia 509/94 de la Corte Constitucional.

Conviene, empero, analizar el hecho pretérito por el cual se estableció en Colombia ese día de "Acción de Gracias" y la razón por la cual se asoció a la festividad en que la liturgia católica celebra el misterio del Sagrado Corazón de Jesús.

Dentro de las guerras civiles más sangrientas que ha sufrido nuestra patria en su acontecer republicano, sobresale como ninguna otra la llamada "Guerra de los Mil Días", con la barbarie de esta confrontación política despedimos un siglo y nos adelantamos en otro, ella nos costó, entre otras pérdidas, el desmembramiento de la integridad territorial nacional, por la pérdida del Istmo de Panamá bajo los auspicios del gobierno norteamericano de Theodor Roosevelt.

En los fragores de aquella guerra civil, el 6 de abril de 1902, el Excelentísimo Monseñor Bernardo Herrera

Restrepo, Arzobispo de Bogotá y Primado de Colombia, en una Carta Pastoral propuso hacer un Voto -solemne promesa hecha a Dios- para obtener la paz pública; el Voto consistía en edificar prontamente un templo al Sagrado Corazón de Jesús. Decía textualmente la Pastoral las siguientes palabras que conservan una innegable actualidad visto el enfrentamiento interno que padece la patria:

"Es el momento de hacer un Voto Nacional, obra de todos y para el bien de todos, con el cual se perpetúen las oraciones por la paz, la concordia y la unión de los colombianos y se consiga que vivamos todos como hermanos unidos por los vínculos de una misma fe y animados por el fuego de un mismo amor que dimana del Sagrado Corazón de Jesús.

El Voto que ahora os proponemos consiste en que mediante el esfuerzo y la cooperación de todos, se lleve muy pronto a feliz término la iglesia que en honor del Sagrado Corazón de Jesús se está levantando en esta ciudad. Esa iglesia será así como el testimonio vivo de nuestra fe y de nuestra esperanza; será la expresión de nuestras oraciones, no menos que un monumento para recordar a la nuestra y a las futuras generaciones que los hijos de Colombia en estos aciagos momentos, se volvieron a Jesucristo implorando su clemencia, y reconociendo que hasta ya de muerte y de lágrimas, y son ya sobradas la amarguras de la vida, le prometieron con juramento solemne no apartarse más de los senderos de la paz y la justicia, y buscar ahora y siempre en éstas el remedio de las necesidades sociales y políticas".

El Gobierno Nacional, presidido por don José Manuel Marroquín, Vicepresidente encargado del Poder Ejecutivo, consciente de que es su deber "poner medios de todo linaje para conseguir la pacificación de la República", expidió el 18 de mayo el Decreto número 820 de 1902, acogiendo la propuesta de formular un Voto. En el artículo 1º dispuso que "El Gobierno en su propio nombre y en nombre de la Nación que representa, hace el voto (...), esto es cooperar a la pronta edificación de la iglesia que en honor del Sagrado Corazón de Jesús se ha empezado a levantar en Bogotá". Con ese fin, se dispuso la celebración de una solemne fiesta religiosa que sucedió el 22 de junio de 1902.

Dentro de los actos llevados a cabo aquel día, en la colocación de la primera piedra del templo del Voto Nacional, llevó la palabra José María Rivas Groot, quien después de recordar la presencia cristiana en la colonización del nuevo mundo y en la independencia, sintetizó el objetivo de la celebración en estas palabras:

"También aquí tras época de lucha, de desastre, de honores, cuando todavía tienden sobre el horizonte un velo rojizo el vano de la sangre y el humo del combate, quiere nuestra Nación hacer un voto, levantar un templo y a la ley del odio oponer la ley del amor cristiano (...).

En este voto nacional cada uno de nosotros desea cooperar a la edificación de un santuario que -si es lícita la frase- sea el templo de todos para todos. Cada ciudadano que ama la patria (...), quiere colocar su piedra en un recinto donde se adore a ese Corazón que es todo amor para los justos y todo perdón para los extraviados.

Deseáis, bajo el símbolo del amor, levantar un templo que sea el refugio de todos los atribulados, la meta de los que peregrinan entre nieblas, la ciudad Santa de la Paz y la concordia (...).

Desde aquel santuario El -Cristo- bendecirá y coronará nuestro anhelo de que no se alce ya al firmamento el humo del incendio, ni la polvareda de la liza, sino el incienso pacífico de las aras y el humo de las fraguas del progreso; que no resuenen ya los aires con el alarido de la guerra, sino con los salmos de la gratitud y con los himnos de la paz; que no tejamos en adelante sino coronas de oliva y no esos lauros, gloriosos es verdad, pero que en cada hoja tienen una gota de sangre que ayer palpitaba en las venas de un hermano; que no corra más sangre, que no haya más víctimas a excepción de esa sangre adorable -la de Cristo- y de esa víctima voluntaria que ha ofrecerse diariamente bajo aquellas bóvedas.

Ah!, y si mañana, cuando reinen de nuevo la paz y el amor, hay alguno que medite, sin ley y sin justicia, en dar de nuevo el grito de discordia, que llegue a sus oídos el himno evangélico que en este recinto, como en Belén proclama: 'Paz en la tierra' (...)."

Ese mismo 22 de junio de 1902, al regresar la procesión a la Catedral Primada, dentro del *Te Deum* que, con presen-



cia de los máximos dignatarios de la República, se ofició, el Arzobispo Herrera Restrepo leyó la fórmula de la consagración de la República al Sagrado Corazón de Jesús que, entre otras expresaba:

“Jesús, Rey de Reyes y Señor de Señores: aquí tenéis a vuestro pueblo, objeto de vuestra predilección y solicitud paternal, que lleno de gratitud por vuestras bondades, y por la especial protección que le habéis dispensado, viene en esta solemne ocasión, a rendiros el homenaje de adoración y de amor que por tantos títulos os debe.

Nosotros (...), venimos hoy, a nombre del Pueblo colombiano, a hacer voto explícito de consagración a vuestro Corazón adorable.

Dignaos aceptar, Corazón Santísimo, este voto nacional como homenaje de amor y gratitud de la Nación colombiana; acogedla bajo vuestra especial protección; sed el inspirador de sus leyes, el regulador de su política, el sostenedor de sus cristianas instituciones, para disfrutar del don precioso de la paz (...).”

A los cinco meses de la formulación del Voto Nacional, el 21 de noviembre de 1902, se firmó en el buque Wisconsin el tratado de paz con el que finalizó la guerra civil de los mil días. A quienes vivimos en los finales de este siglo, nos es difícil apreciar en su justo significado, el sentimiento colectivo que se fue generando al transcurrir los lustros y las décadas, sin que la pacífica convivencia fuera turbada por una de las tradicionales sublevaciones o guerras civiles que caracterizaron la historia colombiana en el Siglo XIX.

Por ello, a los veinticinco años del Voto Nacional y del inicio del pacífico período que siguió a la Guerra de los Mil Días, se celebró un homenaje público en honor de Jesucristo, al cual se asoció la Nación mediante la Ley 33 del 20 de octubre de 1927. Terminado el templo del Voto Nacional en su frontispicio se grabó la dedicación que testimonia su origen: *Templum Sacratissimo Cordi Iesu ob pacem impetratam ex voto populi Colombiani dedicatum* (Templo consagrado por el voto del Pueblo colombiano al Sacratísimo Corazón de Jesús, para impetrar la paz).

En algunas ocasiones posteriores sería nuevamente renovada la consagración de la República al Sagrado Corazón de Jesús, pero paradójicamente será sólo desde 1952 - cuando estaba nuevamente rota la pacífica convivencia de los colombianos- en que, con ocasión de los cincuenta años de haberse alcanzado la paz tras la Guerra de los Mil Días, se expide la Ley 1ª, “por la cual se conmemora el cincuentenario de la consagración oficial de la República de Colombia al Sagrado Corazón de Jesús y se declara una fiesta nacional”, que dispone la renovación anual de dicha consagración por intermedio del Presidente de la República y se instituye como Día de Acción de Gracias, la fiesta del Sagrado Corazón de Jesús.

En cumplimiento del artículo 4º de la Ley 1ª de 1952, por otra, sobre la colocación de una lápida en el Salón Elíptico, el 21 de junio de 1963 el Presidente de la República Guillermo León Valencia, descubrió la placa conmemorativa del cincuentenario de la consagración al Sagrado Corazón de Jesús.

Desde 1952 hasta el 10 de junio de 1994, anualmente se renovó la consagración de la República al Corazón de Jesús, acto que tenía su correspondiente en muchas ciudades del país. Al igual que sucedió en Bogotá hasta la década de los setenta, en muchas ciudades del país esta festividad estaba acompañada de multitudinarios desfiles, entre los cuales, es memorable el de Medellín.

El Día de Acción de Gracias que estuvo vigente en Colombia hasta agosto del año pasado, como toda celebración en el calendario de un pueblo, estaba vinculado a un hecho pretérito, importante en la historia de nuestra patria lacerada durante sesenta años del siglo pasado por frecuentes guerras civiles. Tal hecho pretérito está constituido por estos tres elementos: el logro de la paz, las finalización hasta nuestros días de las guerras civiles tradicionales y la solemne promesa que el Pueblo colombiano, para impetrar dicha paz, formuló a Dios de construir un templo dedicado al Sagrado Corazón de Jesús.

Ahora bien, de cara al Proyecto de ley número 107 de 1994, “por medio del cual se instituye el Día Nacional de Acción de Gracias” el 30 de octubre de cada año, cabe preguntarse ¿cuál es ese hecho pretérito de la historia colombiana que ha marcado la configuración de nuestra identidad nacional -a manera de lo acontecido en Estados

Unidos con los padres peregrinos-, sucedido un 30 de octubre, con tal fuerza social que amerita instituir en su recuerdo un Día de Acción de Gracias? ¿cuál es ese hecho pasado de nuestra historia que ha marcado casi un siglo de nuestra devenir republicano -como el Voto Nacional por la paz del país de 1902-, acaecido un 30 de octubre y en cuyo impercedero recuerdo es digno fundar la celebración de un Día de Acción de Gracias? Sinceramente, la ponente de este Proyecto de ley no lo encuentra, a no ser que sea el día del ahorro.

Se dice en el Proyecto de Ley que el Presidente de la República presidirá un acto conmemorativo de dicha celebración, ¿de cuál? Probablemente sea de “la invocación constitucional de la Protección de Dios sobre la República de Colombia” a la que se refiere el artículo 1º del Proyecto. Pero ¿cuándo se efectuó esa ceremonia? Eventualmente, el día en que se sancionó la Carta; sin embargo, hasta donde se recuerda en esa pomposa ceremonia efectuada el 4 de julio de 1991 en el Salón Elíptico de este Capitolio, lo único que tuvo algún sabor religioso fue el canto triunfal del Aleluya de Haendel, porque de la Carta no fue posible leer ni la invocación a Dios contenida en el Preámbulo, ya que por dos días más el nuevo texto constitucional estuvo sometido a tratamiento de la Comisión de Estilo. O tal vez el día que se realizó la invocación constitucional de la Protección de Dios sea la fecha en que fue promulgada la nueva Carta. Pero, ¿ese portentoso hecho cuándo sucedió?, el 7 de julio cuando sale un primer tiraje de unos diez mil ejemplares del correspondiente número de la Gaceta Constitucional y que por sus múltiples errores es inmediatamente puesto fuera de circulación, o de pronto el 8 de julio cuando circula una primera versión de la Carta sucesivamente rectificada por notas del Ex Secretario General de la Asamblea Nacional Constituyente, algunas producidas incluso dos meses después de la Promulgación de la Constitución. Señores Representantes, la ley no se hizo para producir *ex nihilo* y, si se quiere, con efectos retroactivos acontecimientos pretéritos de fundamental significación en la historia de los pueblos, de los cuales ellos ni siquiera tienen clara conciencia. Sinceramente, se cree que la celebración del Día de la Constitución que, con concurrida audiencia, empezó a efectuar anualmente el Presidente César Gaviria, es suficiente conmemoración de la nueva Carta.

### III

#### Jurisdicción del Proyecto de ley

La Exposición de motivos del Proyecto número 107 de 1994, señala que él tiene como fundamentos legales de orden nacional, entre otros, a la Constitución Política y la Ley Estatutaria de Libertad Religiosa. Para lo primero cita el Preámbulo y los artículos 7º, 19 y 188 de la Carta, para lo segundo no expone ningún argumento. Con todo, esta ponencia considera que el mencionado Proyecto de ley no atendió a lo dispuesto en el artículo 243 de la Carta ni a la filosofía y la letra de la Ley 133 de 1994, como se pasa a examinar.

#### a) Inconstitucionalidad del Proyecto de ley número 107 de 1994

Este Proyecto de ley tiene entre sus fundamentos, como el mismo lo indica, la Sentencia de la Corte Constitucional número C-350/94 y busca constituirse en una barrera ante el Proyecto de Acto Legislativo número 39 que reforma el artículo 19 de la Carta, posibilitando nuevamente la renovación anual de la consagración de la República al Sagrado Corazón de Jesús.

Ahora bien, la Sentencia C-350/94 resolvió:

“Primero. Por carencia de objeto declararse inhibida para resolver de fondo sobre la constitucionalidad de los artículos 1º y 2º de la Ley 33 de 1927, 1º, 3º y 4º de la Ley 1ª de 1952.

Segundo. Declarar exequibles, por no ser contrarios a la Constitución, los artículos 3º y 4º de la Ley 33 de 1927, y 5º de la Ley 1ª de 1952.

Tercero. Declarar inexecutable el artículo 2º de la Ley 1ª de 1952.”

Este artículo 2º de la Ley 1ª de 1952 disponía:

“Artículo 2º. Cada año se renovará la consagración oficial de la República en análoga forma y en el día, en que se celebra la fiesta del Sagrado Corazón de Jesús, la será nacional a partir del año venidero, y se denominará de ‘Acción de Gracias’.”

Empero, la única precisión que al respecto formuló la Sentencia C-350 se encuentra en un acápite denominado ‘la inexecutable del artículo 2º de la Ley 1ª de 1952 no elimina el día de descanso obligatorio’. Entre otras, expresó la Corte que: “en este caso opera la cosa juzgada constitucional, puesto que el mandato según el cual la fiesta del Sagrado Corazón de Jesús constituye un día de descanso laboral ya fue declarado exequible por la sentencia precitada (C-568/93). Por consiguiente la declaratoria de inexecutable (...) no implica, en manera alguna, la supresión del día de descanso obligatorio previsto para tal fecha por los artículos 1º y 2º de la Ley 51 de 1983” (pág. 26).

No formuló la Corte Constitucional ninguna aclaración sobre el efecto que tendría la declaratoria de inexecutable del artículo 2º sobre el Día de Acción que allí se establecía, por tanto, en sana lógica jurídica no se puede entender otra cosa distinta a que fue declarado inexecutable.

Ahora bien, dispone el artículo 243 de la Carta que “Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución”.

La norma es absolutamente clara, el Congreso de la República está constitucionalmente impedido para reproducir, incluso parcialmente, el contenido material del artículo 2º de la Ley 1ª de 1952, lo cual sucedería si estatuyera un Día de Acción de Gracias.

Como se recordará, la Exposición de Motivos del Proyecto de ley número 107 de 1994 pretende encontrarle fundamento, entre otros, en los artículos 19 y 188 de la Carta. Sin embargo, ellos no fundamentan su exequibilidad, sino que por el contrario, constituyen el principal obstáculo constitucional para que ese Proyecto se convierta en ley de la República. En efecto, fueron ellos, especialmente el artículo 19, las disposiciones que sirvieron de base para confrontar el artículo 2º de la Ley 1ª de 1952, incluida la celebración de Día de Acción de Gracias, y para declararlo inexecutable. Por tanto, mientras ellos subsistan en su actual redacción, en especial el artículo 19, no se podrá instituir en Colombia un día de ‘Acción de Gracias’.

Por ello, el mecanismo considerado por el honorable Representante proponente como “flagrantemente violatorio de la Carta Magna y de disposiciones legales fundamentales como es la Ley de Libertad Religiosa”, cual es el de presentar un Proyecto de Acto Legislativo para modificar el artículo 19 de la Carta es, por el contrario, el único medio válido para instituir un día de ‘Acción de Gracias’ en Colombia.

Sea esta la ocasión, además, para expresar algunas ideas sobre los epítetos que de la mencionada exposición de motivos ha merecido el Proyecto de Acto Legislativo número 39. A no ser que se considere que en la Constitución existen normas pétreas que al constituyente secundario no le es válido modificar, teoría jurídica en desuso, no se entiende como alguien puede considerar que un Proyecto de Acto Legislativo es materialmente violatorio de la Carta. Esas son las principales reformas constitucionales, aquellas en que el Proyecto de Acto Legislativo es flagrantemente contrario al texto constitucional vigente y, por ello, es que se tramitan. Si no hubiera oposición, al menos de algún grado, entre un Proyecto de Acto Legislativo y la Carta qué sentido tendría aquél.

Pero además, se afirma que el Proyecto de Acto Legislativo número 39 es materialmente violatorio de la Ley de Libertad Religiosa. Tampoco asiste ninguna lógica jurídica en aquella operación mental que pretende juzgar un Proyecto de reforma constitucional a la luz de una ley, así sea ella estatutaria. Como es sabido, en caso de una oposición de fondo entre una reforma constitucional aprobada y una ley vigente, pues simple y llanamente esta última deviene en inexecutable.

La inconstitucionalidad puesta de presente de la que adolece el Proyecto de ley número 107 de 1994, es la principal razón que me mueve a solicitar, como en efecto lo hago al final de este informe, que tal Proyecto de ley sea negado.



b) *Oposición entre el Proyecto de ley número 107 de 1994 y la Ley Estatutaria número 133 de 1994.*

El Proyecto de ley número 107 de 1994 no sólo, no encuentra fundamento en la Ley 133 de 1994, "por la cual se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política", sino que está en franca oposición con sus principios. Ahora bien, en razón de la jerarquía normativa de las leyes que estableció la Carta de 1991 es procedente estudiar si un Proyecto de Ley a la cual se le ha empezado a dar un trámite ordinario, se encuentra en oposición con una Ley Estatutaria. Si así fuese y la ley ordinaria se aprobase como tal, estaría incurrido en el vicio de inconstitucionalidad que se sigue de desatender lo dispuesto en el artículo 153, según el cual, "la modificación o derogación de las leyes estatutarias", sea parcial o total, requieren de un trámite especial.

Por otra parte, dada la trascendencia que ha tenido la Ley 133 de 1994 -en cuanto ha sido un valioso esfuerzo del Congreso por lograr un régimen apropiado para el desarrollo del derecho de libertad religiosa y un marco que facilite el desenvolvimiento de relaciones armónicas entre el Estado y las Iglesias y Confesiones religiosas-, conviene analizar si es políticamente procedente entrar a modificar sus principios, generando nuevamente intranquilidad social en asuntos religiosos.

#### 1. *¿Colombia un Estado laico o neutral en materia religiosa?*

Lo primero sea evaluar el argumento que trae la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley número 107/94 recogido de la Sentencia C-350, en el sentido de que "para la Corte Constitucional fue claro que el Constituyente de 1991 (...) estableció un Estado laico, con plena libertad religiosa (sic), caracterizado por una estricta separación entre el Estado y las iglesias". En el evento de que tal tránsito constitucional fuese cierto, no tendría ningún asidero constitucional la celebración de un día de Acción de Gracias con las características religiosas que propone el Proyecto de ley número 107. Por otra parte, no deja de sorprender la forma inopinada y sin beneficio de inventario, como se acogen planteamientos que, por el hecho de estar en una Sentencia de la honorable Corte Constitucional, no se mudan de contradictorios en ciertos. Efectivamente, no es acorde con la verdad y de ello dan fe el laicismo sufrido por Colombia el siglo pasado o los estados laicistas actuales, incluidos Estados Unidos y Francia -citados por la Sentencia como tales- que en el Estado laico exista plena libertad religiosa.

Por ello, conviene detenerse a examinar el tránsito constitucional operado en esta materia, según lo ha definido autoritariamente la Ley 133 de 1994, para constatar como ni el Proyecto de Ley número 107 de 1994, ni la mayoría de los apartes de la Sentencia C-350 de 1994, redactados por el Magistrado Alejandro Martínez Caballero, lo han comprendido cabalmente.

Inicialmente hay que dejar establecido que la posición político-jurídica de un Estado frente a lo religioso se compone de varios principios informadores, dentro de los cuales hay uno predominante, ante el que ceden los demás. Desentrañar este principio básico es necesario para tener una recta comprensión de la opción política del Estado en asuntos religiosos.

La supresión del reconocimiento de la confesionalidad católica de la Nación colombiana, que se contenía en el Preámbulo de la anterior Carta Política, por efecto de la visión dualista y pendular que persiste en muchos sectores colombianos, fue entendida como el establecimiento de un estado laico o neutral en materia religiosa. Para tal análisis, doctrinantes y jueces partieron de lo omitido por la Constitución de 1991, ignorando lo que ella efectivamente dice.

Esta postura a nivel jurisprudencial se inicia con la Sentencia T-403 de 1992, en la cual con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes, se afirma que "los antecedentes de esta decisión en torno a la religión -la supresión del Preámbulo anterior y la redacción del actual artículo 19- acredita el tránsito de un estado confesional a un *estado laico* y pluralista en materia de confesiones religiosas" (negrita fuera de texto). A esta conclusión llegó esta Sentencia por el mencionado efecto pendular, según el cual, si un Estado dejaba de ser confesional empezaba a ser laico, puesto que de los antecedentes de la Constituyente que se mencionan, en ninguno sale, ni por asomo, la intención de establecer un estado laico. Por ejemplo, Diego Uribe Vargas en su ponencia para primer debate en plenaria, que es citada

en la Sentencia, afirma "el haber desaparecido del preámbulo de la Carta (...), el carácter oficial de la religión católica, da paso a la plena igualdad entre las religiones e iglesias. Lo que se traduce en la libertad de cultos". No se ve pues de dónde dedujo aquella Sentencia, lo que sus fuentes no dicen, que la supresión de la confesionalidad sea la instauración de la laicidad.

Posteriormente, la Sentencia T-421 de 1992, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez, no hizo sino repetir las mismas fuentes y la misma conclusión que la Sentencia T-403; en efecto, mencionando una caduca clasificación de Maquiavelo en la materia, sostuvo que "En Colombia entonces en 1991, como ya lo sostuvo esta Corte, se hizo tránsito de un Estado confesional a un Estado laico y pluralista en materia de confesiones religiosas" (Cfr. Sentencia número T-403 precitada, págs. 8-9).

Al año siguiente, en la Sentencia C-568 del 9 de diciembre de 1993, con ponencia del Magistrado Fabio Morón Díaz, la Corte insiste en esta interpretación: "De otra parte al haber desaparecido el preámbulo de la Carta que fuera aprobado en 1957 se consolida la igualdad de religiones, cultos e iglesias de manera plena. Como contrapartida, se estableció un Laicismo del Estado, que otorga a éste una función arbitral de las diferencias religiosas..." (pág. 19).

En cuanto a la doctrina, esta interpretación la inicia Manuel José Cepeda, en su libro 'los derechos fundamentales en la Constitución de 1991'. Del tránsito constitucional afirma una primera consecuencia: "la separación de la Iglesia y el Estado es total, clara e innegable" (pág. 182). Posteriormente recuerda que "La Constitución de 1991 pone en pie de igualdad la libertad de todas las confesiones religiosas e iglesias ante la ley (...) -concluyendo que- de esta manera se consagra la neutralidad del Estado (...)" (pág. 183). Más adelante insiste en la idea, "pero tal vez el cambio más significativo de la nueva norma (...), consiste en poner en pie de igualdad la libertad de todas las confesiones religiosas e iglesias ante la ley (...). Así se introduce el principio de neutralidad del Estado" (pág. 185).

Pero seguidamente el autor se vio obligado a formular matizaciones a esta afirmación: "Aunque existen diversos 'modelos de neutralidad', o diversas maneras mediante las cuales se puede observar este principio, es importante aclarar su significado en el derecho constitucional colombiano para determinar la naturaleza de estas relaciones, y así evitar posiciones que conduzcan indirectamente a la afectación de la libertad. En efecto, la neutralidad si se entiende como absoluta falta de interés puede tener el efecto de favorecer inadvertidamente posiciones antirreligiosas, lo cual constituye un tipo inaceptable de intervención pasiva. Igualmente, la indiferencia estatal hacia los asuntos religiosos, puede degenerar en la identificación del Estado con una posición que cierre espacios necesarios para que las religiones (...), puedan desarrollarse libremente" (pág. 185). Posteriormente cita como modelos de neutralidad, el estricto norteamericano y el Alemán que "en la práctica, se asemeja más al modelo de cooperación en las relaciones Iglesia-Estado (...) Se trata de una concepción menos radical que la americana y se considera el modelo más sugestivo para la Constitución española" (págs. 186-187).

Los efectos de esta concepción laicista o neutral del Estado en materia religiosa no tardaron en producirse, y fue así como el anterior Gobierno intentó suprimir la educación religiosa escolar. Tal medida produciría una reacción popular de inmensas magnitudes y el Congreso de la República cumplió con su deber de encontrar una salida a la turbación religiosa que al amparo del resurgimiento del laicismo se iba generando. Fue así como se conservó la educación religiosa escolar y se definió de manera definitiva y con la fuerza de una ley quasi-constitucional, estatutaria, el sentido del tránsito constitucional. De hecho, la Ley 133 de 1994 constituye una rectificación de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en este y en otros aspectos que, sin embargo, el Alto Tribunal no ha examinado con el rigor que merecería el tema.

Es así, como ya rigiendo la Ley Estatutaria de Libertad Religiosa la Sentencia C-350 del 4 de agosto de 1994, insiste en contra de aquella disposición en sostener el laicismo como el principio definidor de la opción política actual del Estado colombiano en materia religiosa. La parte de esta Sentencia redactada por el Magistrado Alejandro Martínez (págs. 11-27) en no menos de diez ocasiones afirma que Colombia es un Estado laico, pero en una ocasión cita y resalta la precisión hecha por la Sentencia C-088 sobre la Ley

Estatutaria de Libertad Religiosa, en el sentido de que Colombia es un Estado de Libertad Religiosa. Contradicción que indica la nula asimilación que en la jurisprudencia de la Corte ha tenido la rectificación hecha por la Ley 133 de 1994.

El Magistrado Martínez Caballero, reconociendo que no existe una clasificación unánime en la teoría política de las opciones que puede adoptar el Estado en torno a lo religioso, adopta la siguiente clasificación: 1ª 'Estados confesionales sin tolerancia religiosa', 2ª 'Estados confesionales con tolerancia o libertad religiosa', 3ª 'Estados de orientación confesional o de protección de una determinada religión con libertad o tolerancia religiosa (dentro del cual se enmarcaba la anterior Carta Política colombiana)', 4ª 'Estados Laicos con plena libertad religiosa' 'estricta separación entre el Estado y las iglesias' (se señalan como modelos los Estados Unidos y Francia)', y 5ª Estados oficialmente ateos.

Por lo menos tres errores se encuentran en esta tipología. El primero consiste en confundir la tolerancia con la libertad religiosa. El segundo en no contemplar todas aquellas formas políticas hostiles a lo religioso de las cuales da buena cuenta la historia del siglo pasado. Tercero no contemplar teóricamente un espacio en donde se puedan encuadrar opciones políticas como las de España, Alemania o, incluso, Italia, las cuales son radicalmente distintas del tratamiento francés o norteamericano.

Una síntesis de la argumentación del magistrado Alejandro Martínez para sostener que el principal principio rector es la laicidad del Estado, la podemos encontrar, algo arbitrariamente, en el siguiente párrafo: "La laicidad del Estado se desprende del conjunto de valores, principios y derechos contenidos en la Constitución. En efecto, un Estado que se define como ontológicamente pluralista en materia religiosa y que además reconoce la igualdad entre todas las religiones (C. P. art. 1º y 19) no puede al mismo tiempo consagrar una religión oficial o establecer la preeminencia jurídica de ciertos credos religiosos. Es por consiguiente un Estado laico. Admitir otra interpretación sería incurrir en una contradicción lógica" (pág. 19).

Esta argumentación adolece de tres falencias. La primera es que parte de un falso dilema: o se es confesional o se es laico. La segunda es que, partiendo del anterior, supone un movimiento pendular, si se era confesional y se dejó de serlo, necesariamente pasó a ser laico. La tercera y más importante es que sigue analizando la cuestión bajo la clave del papel de las confesiones religiosas, desconociendo que en esta materia y en las demás, la clave de la nueva Constitución Política reside en la persona y la tutela de sus derechos fundamentales.

Por otra parte, es necesario plantear cómo el análisis de la Carta que realiza esta jurisprudencia no tiene presentes disposiciones constitucionales integrantes de la regulación que contempla de lo religioso. Por ejemplo, el artículo 2º que enumera explícitamente a las creencias como uno de los bienes para cuya protección se han establecido las autoridades; el artículo 42 que reconoce efectos civiles a los matrimonios religiosos y a las sentencias de nulidad eclesiástica; y el artículo 68 que regula el derecho a la educación religiosa.

El no tener presente realidades jurídicas en materia religiosa tan diversas como las que existen en Estados Unidos o Francia (países laicos) y Colombia, conducen a clasificarlos a los tres en una misma categoría. Por ejemplo, cómo puede ser igual el régimen colombiano y el francés cuando en uno el reconocimiento de lo religioso es tal que tienen efectos civiles los matrimonios religiosos y las sentencias de nulidad eclesiásticas y en el otro no. Cómo se pueden clasificar en el mismo régimen el sistema colombiano y el norteamericano cuando acá es constitucional la enseñanza religiosa escolar en los establecimientos estatales, en tanto que allá no sólo ésta no existe sino que es inconstitucional hasta la ayuda estatal a los colegios privados religiosos por considerarse como un apoyo a las iglesias.

En consideración a lo expuesto y teniendo presente que es eminentemente contrario a las tradiciones culturales que conforman la identidad nacional, absolutamente inconveniente, manifiestamente inconstitucional y un notorio retroceso jurídico, me permito proponer a la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes que se niegue el Proyecto de ley número 107 de 1994.

Del señor Presidente y los honorables Representantes,  
Cordialmente,

Graciela Ortiz de Mora,  
Representante a la Cámara.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**  
**AL PROYECTO DE LEY NUMERO 144 DE 1994**  
*por medio de la cual "se honra la memoria de un ilustre colombiano".*

Honorables Representantes:

Hemos sido comisionados para rendir ponencia al Proyecto de ley número 144 de 1994 por la cual se "honra la memoria de un ilustre colombiano". Presentado a consideración del Congreso de la República por la honorable Representante a la Cámara doctora María Paulina Espinosa de López. Después de un estudio detallado del proyecto y vez una ilustrados sobre el tema con la asesoría del Instituto Colombiano de Cultura, nos permitimos rendir el informe para primer debate:

*José María Espinosa,*

Abanderado del Arte y de la Patria, Pintor de la Independencia Nacional.

Recientemente el Museo Nacional ha seleccionado 300 obras del Pintor de la Independencia Nacional José María Espinosa, cuya calidad artística es de un inmenso valor al convertirse en un documento histórico de Triple carácter, al representar la ciencia, la historia y el arte nacional. Para orgullo de los colombianos, la mayor colección pública de este Artista es propiedad del Museo Nacional, donde se destaca como un de los patrimonios más preciados. Acercarse a la obra de Espinosa, es adentrarse en el corazón mismo de la Patria.

José María Espinosa en su larga vida de ochenta y siete años, de todos los títulos a que hizo merecedor, sólo quiso conservar el de "Abanderado", pero ha sido reconocido en la Historia del Arte con los de "Príncipe de los miniaturistas colombianos" y "Iconografía bolivariana". José María Espinosa como autodidacta les permitió buscar sistemas de expresión con plena libertad, su gran manualidad y espíritu de observación se reúnen en este artista para dedicarse a las artes plásticas con inventiva y sensibilidad.

Su espíritu evidentemente romántico. Vivió en su juventud aventuras que lo llevaron al borde de la muerte, en la lucha por el ideal de la libertad. El resto de su vida lo dedicó a reivindicar el pasado, a enaltecer héroes como el Libertador, próceres y mártires, y las hazañas en las que él mismo había participado. Su obra prolífica y variada lo coloca, sin duda, dentro de los principales artistas de América Latina.

Fuente: José María Espinosa, Abanderado del Arte y de la Patria (Museo Nacional de Colombia).

Este proyecto de ley además de resaltar la interesante figura y obra del ilustre pintor colombiano, se preservará con la adquisición del inmueble que habitó durante gran parte de su vida, una de las edificaciones más significativas y hermosas de la ciudad capital.

Por lo anterior nos permitimos solicitar: dése primer debate al Proyecto de ley número 144 de 1994 "por medio de la cual se honra la memoria de un ilustre colombiano". Iniciativa de la honorable Representante María Paulina Espinosa de López.

*Oscar Celio Jiménez Tamayo,*  
Representante a la Cámara,  
Departamento de Boyacá.  
*Armando Mendieta Poveda,*  
Representante a la Cámara,  
Departamento de Boyacá

**CONTENIDO**

GACETA No. 76 - Lunes 8 de mayo de 1995

Pág.

**PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO**

Proyecto de Acto legislativo número 216/95 Cámara, por el cual se reforman los artículos 196 y 202 de la Constitución Política de Colombia y se le conceden funciones de Ministro Delegatario al Vicepresidente de la República. ....	1
Proyecto de Acto legislativo número 217/95 Cámara, por medio del cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Nacional y se dictan disposiciones sobre la expropiación. ....	1
Proyecto de ley número 218 de 1995 Cámara, por medio del cual la Nación se vincula a la celebración de los sesenta años de la Fundación de Mitú, Vaupés, rinde homenaje a los Mituseños y se ordena la realización de obras de infraestructura. ....	2
Proyecto de ley número 219 DE 1995 - Cámara, por el cual se desarrolla el artículo 135 numeral 7º de la Constitución Nacional y se le otorgan Facultades al Gobierno Nacional para crear la Policía Interna del	

Pág.

Congreso y el Sistema de Seguridad para los Parlamentarios. ....	3
Proyecto de Ley número 220/95 Cámara 4, por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 216 de la Constitución Política de Colombia, a fin de regular el Servicio Social para la Patria bajo sus dos modalidades: del Servicio Militar o del Servicio Comunitario. ....	4
Proyecto de ley 221/95 Cámara, por la cual se modifica el artículo 112 de la Ley 99 de 1993. ....	6
Proyecto de ley número 222 de 1995 Cámara, por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de enfermería en Colombia y se dictan otras disposiciones. ....	6
Proyecto de ley número 223/95-Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 90 años de existencia del Colegio Nacional "Liceo Celedón", y ordena la construcción de algunas obras. ....	8

**PONENCIAS**

Ponencia para primer debate sobre el Proyecto de Acto legislativo número 185 DE 1995, Cámara por el cual se modifican algunos artículos del régimen de las Asambleas Departamentales artículos 299, 300 de la C. P. ....	9
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 065 de 1994, Cámara, por medio del cual "se ordena el reintegro inmediato de trabajadoras en estado de embarazo o período de lactancia despedidas por cualquier empleador público o privado y se dictan otras disposiciones", presentado por la honorable Representante Yaneth Cecilia Suárez Caballero". ....	10
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 107 DE 1994 Cámara, por medio de la cual se instituye el Día Nacional de Acción de Gracias. ....	11
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 144 de 1994, por medio de la cual "se honra la memoria de un ilustre colombiano". ....	16

IMPRENTA NACIONAL - OFFSET - 1995