



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - N° 480

Santafé de Bogotá, D. C., miércoles 20 de diciembre de 1995

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 214 DE 1995 SENADO

“por medio de la cual se ordena la creación y funcionamiento de la Seccional de la Universidad Nacional de Colombia en el Municipio de Mompós, Departamento de Bolívar.”

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Educación -Universidad Nacional-, creará, organizará y pondrá en funcionamiento una Seccional de la Universidad Nacional en el Municipio de Mompós, Departamento de Bolívar.

Artículo 2º. La Seccional de la Universidad Nacional del Municipio de Mompós tendrá por objeto desarrollar los programas de educación superior, en los niveles de técnico profesional, tecnológico y universitario, que fuesen del caso para el desarrollo social, cultural y económico de su área de influencia.

Artículo 3º. El Gobierno, por conducto del Ministerio de Educación Nacional-Universidad Nacional, previo convenio entre la Nación y el Municipio de Mompós, ordenará la realización de los estudios requeridos y adoptará las medidas pertinentes para que, con la creación de la nueva institución, se garantice que los programas ofrecidos estén acordes con las necesidades subregionales y regionales, dentro del marco de las políticas nacionales de ciencia, tecnología y desarrollo social y económico del país.

Artículo 4º. El Gobierno deberá garantizar que la Seccional de la Universidad Nacional

del Municipio de Mompós, disponga del personal docente y administrativo idóneo, con la dedicación específica adecuada y con los recursos físicos y financieros necesarios para su normal funcionamiento.

Artículo 5º. En el convenio que se suscriba entre la Nación y el Municipio de Mompós, de que trata el artículo 3º de la presente norma, la Nación asumirá la financiación del Presupuesto de Rentas y Gastos de la Seccional que se crea.

Artículo 6º. Autorízase al Gobierno Nacional a fin de adoptar las medidas y realizar las operaciones presupuestales necesarias para la cumplida ejecución de la presente ley, para que la Seccional de la Universidad Nacional del Municipio de Mompós, esté funcionando antes del 31 de diciembre de 1998.

Artículo 7º. Sin perjuicio de las acciones administrativas y penales de ley, el Congreso de la República por intermedio de las Mesas Directivas de las Comisiones Sextas del Senado y Cámara, ejercerá el control político ante el Gobierno Nacional para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

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

De los honorables Senadores,

Armando Villegas Centeno, Carlos Espinosa Faccio-Lince, Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores y Representantes:

El proyecto de ley que me he permitido presentar a consideración del Congreso para la creación y puesta en funcionamiento de

una Seccional de la Universidad Nacional en el Municipio de Mompós, Departamento de Bolívar, considero, está respaldado con argumentos constitucionales y legales y obedecen a la demanda de un derecho, cual es la prestación del servicio público educativo, el cual tiene una función social.

Justificación constitucional y legal

El artículo 67 de nuestra Carta Magna, establece que “la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente...”.

Concebida en los anteriores términos, como tiene que ser, la educación es un pilar fundamental para el desarrollo material, social y cultural de los pueblos, para el caso, de los colombianos. No es solamente aquella semilla forjadora de conciencias y patriotismo, del arte y del oficio, desde el seno de la familia; sino que es un derecho individual, de la persona y un servicio que compete al Estado garantizar, con criterio social.

Por ello, está concebida como gratuita. El inciso 4º del precitado artículo constitucional afirma que “la educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”.

Y no puede ser de otra manera, en un país señalado por tantas desigualdades, con exigencias de grandes inversiones que jalonen el desarrollo que, incluso, la empresa privada no está en condiciones de efectuar.

Por ello, según el artículo comentado, corresponde a nuestro Estado asumir tan inmensa responsabilidad y como tal “garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”.

Todo ello, en concurrencia entre la Nación y las entidades territoriales y, de otro lado, con la participación de particulares en desarrollo de la libre empresa pero, en los términos de los principios constitucionales que rigen el sistema educativo en general y para cada nivel en particular.

Bajo tales consideraciones se desprende, como lo señala el artículo 7º de la Constitución Nacional “el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional”.

Si bien los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria y media vocacional, definidos en la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación sienta las bases y, desde la media vocacional, permite la generación de acciones para la práctica del trabajo, es la educación superior en sus niveles técnico, tecnológico y superior, la que debe estar en condiciones de generar acciones no sólo para el trabajo, sino para el desarrollo de las ciencias y las técnicas, reflejado en crecientes índices de producción y productividad, con los que, bajo una estricta protección del medio ambiente, podamos establecer la capacidad de nuestras fuerzas productivas de transformar la naturaleza y colocar sus productos al servicio de la solución de los problemas de la Nación y del pueblo, representados en progreso y bienestar.

De tal forma, como lo ordena el artículo 69 de la Constitución Política, corresponde, por ende, al Estado, fortalecer “la investigación científica en las universidades oficiales y privadas...”.

Es por ello que, al tenor del inciso final del artículo 69 de la Constitución Política “el Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.

Finalmente, en cumplimiento del artículo 150 de la Constitución Política mediante el cual “corresponde al Congreso hacer las leyes” y, en particular, el numeral 23; además, de conformidad al mandato establecido en la

Sentencia C-490 de 1994 que despejó el camino en cuanto la facultad de la Rama Legislativa para la presentación de proyectos de ley que tengan que ver con el gasto público.

Desde el punto de vista legal, en concordancia con la Ley 30 de 1992 que organiza el servicio público de la educación superior, en especial los artículos 58, 59 y 60 del Capítulo I del Título III y los restantes Capítulos de dicho Título. Y, las disposiciones de la Ley 115 de 1994.

De otra parte, en lo referente a la Universidad Nacional, además de lo estatuido en las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994, lo contenido en el Decreto 1210 del 28 de junio de 1993, el cual establece su marco legal, permitiéndole la creación de seccionales como la propuesta.

Justificación social económica e institucional

Desde su fundación a la fecha, la ciudad de Mompós ha jugado un papel preponderante en el desarrollo de la cultura, las artes, así como en la política y la economía de la subregión y, en general del país, manteniendo su tradición incólume en el tiempo, tanto como sus coloniales construcciones, hasta el punto que para gloria de nuestra Nación, ha sido consagrada como *patrimonio histórico de la humanidad, por las Naciones Unidas-Unesco*.

Desde la disminución del cauce del río Magdalena por el denominado Brazo de Mompós, sumado a la desprotección de sucesivos gobiernos, comparativamente a su época de esplendor, la ciudad y la subregión se han visto empobrecidas y su otrora luminosidad del saber reducida aunque, es importante señalar, sigue siendo núcleo y centro de influencia para las primeras letras y la educación básica oficial y privada y el desarrollo cultural.

A sus características naturales, se le suma la tranquilidad y la paz propia de su tradición social y cultural que le hace solicitada para el estudio. Cientos de estudiantes provenientes de diferentes puntos de la subregión confluyen a estudiar la educación básica primaria, secundaria y media vocacional, normalista y, mediante la metodología a distancia, adelantan estudios superiores, en licenciaturas y administración pública.

Mompós es sede de la que fuera una de las primeras universidades establecidas en el hoy territorio de Colombia, cuyas instalaciones, legadas por el filántropo Pedro Martínez de Pinillos, albergan tres (3) jornadas de bachillerato, sumadas al Colegio Departamental Tomasa de Nájera y la Normal Nacional de Señoritas, todos oficiales, más dos (2) colegios privados con jornadas adi-

cionales que gradúan un promedio de cuatrocientos alumnos anuales.

En la sola Isla de Margarita o de Mompós como comúnmente se le conoce, se encuentran quince colegios de igual nivel con sede en la orilla del Brazo de Mompós por el Departamento del Magdalena, ubicados en los Municipios de El Banco, Guamal, San Sebastián, San Zenón, Santana, hasta llegar a Magangué, Departamento de Bolívar y sus corregimientos, más la zona de influencia de Mompós en el Bajo Cauca, Municipios de Achí, Sucre, Majagual y Guaranda.

Es decir, las condiciones materiales y espirituales para el estudio, sumado a la existencia de millares de bachilleres que, en su mayoría, no acceden a la educación superior oficial, tanto por el costo de una matrícula como por los gastos generados por transporte, alojamiento y manutención en ciudades capitales que, por tal hecho, son supremamente costosas.

Laureda con la investidura de *patrimonio histórico y cultural de la humanidad*, el mejor homenaje que puede rendirle la Nación, es el instituir una seccional de la Universidad Nacional en Mompós sin descuidar, por supuesto, las obras materiales que a la Nación le corresponderá ejecutar en el inmediato futuro.

Desde el punto de vista social, es un aporte de la Nación al desarrollo del intelecto y de la cultura, elevando los niveles del conocimiento, la tecnología y las técnicas entre sus pobladores y zona de influencia, para bien de la producción subregional y regional.

Desde el punto de vista económico de las personas, porque al poder invertir en una mayor y mejor capacitación se colocan en una óptima posición de acceder a recursos económicos para bien de sus niveles de vida y, en beneficio de la subregión, en cuanto las mejores condiciones de capacitación, vinculadas a la economía, elevan los niveles de producción y productividad.

Atendiendo las políticas de descentralización administrativa, en el campo de la educación superior, es una razón demás para lograr la capacitación superior en el seno de una subregión que influencia los Departamentos de Bolívar, Sucre y Magdalena.

En un país que tiende agigantadamente a la insolidaridad y, se seguir así, al fraccionamiento, el establecimiento de una seccional de la Universidad Nacional, fortalecerá los lazos de la unidad.

Honorables Senadores y honorables Representantes, dejo en sus manos la oportunidad, no sólo de vincular aún más la Nación a una zona signada por el abandono y la violencia y combatir dichos males con las armas del pensamiento, las ideas, la ciencia, la cultura

y el desarrollo económico, sino que nos permite homenajear a la *ciudad valerosa*, por su exaltamiento a la condición de *patrimonio histórico y cultural de la humanidad*.

De los honorables Senadores y Representantes deo a vuestra consideración, el presente proyecto de ley.

Santafé de Bogotá, D. C., 14 de diciembre de 1995.

Armando Villegas Centeno, Carlos Espinosa Faccio-Lince, Senadores de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes

Santafé de Bogotá, D. C., 19 de diciembre de 1995

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 214 de 1995, "por medio de la cual se ordena la creación y funcionamiento de la Seccional de la Universidad Nacional en el Municipio de Mompós, Departamento de Bolívar", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de

que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 19 de diciembre de 1995

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Julio César Guerra Tulena.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 65 DE 1995 SENADO

"por la cual se modifican los artículos 1036 y 1046 del Código de Comercio".

Señor Presidente y demás miembros de la Comisión Tercera:

Tengo el honor de rendir ponencia al Proyecto de ley número 65 de 1995 Senado, "por la cual se reforman los artículos 1036 y 1046 del Código de Comercio".

El proyecto busca reformar el Código de Comercio en cuanto al perfeccionamiento del contrato de seguro.

A la luz de los artículos 1036 y 1046 del actual Código para que se perfeccione el contrato de seguro se requiere la expedición de la póliza.

El proyecto, con base en las tendencias doctrinarias y legislativas modernas, dispone que el contrato de seguros sea consensual, lo cual tiene la ventaja de dar mayor agilidad a las negociaciones.

En el pliego de modificaciones que se anexa se proponen algunas modificaciones y adiciones al texto del proyecto en cuestión.

1. En el pliego se sugiere a la honorable Comisión Tercera que se apruebe el artículo 1º que enumera las características del con-

trato de seguro. Una de ellas, según lo propone al autor del proyecto, es que el contrato sea en lo sucesivo consensual, es decir que nacerá cuando se produzca el acuerdo de voluntades.

La ponencia incluye un artículo 2º nuevo sobre las condiciones generales del contrato cuando no aparezcan acordadas, el cual modificará el parágrafo del artículo 1047 del Código de Comercio. Esta modificación es necesaria, dado que a partir de la Ley 45 de 1990 se produce la desregulación y modernización del sector asegurador que brinda a las aseguradoras libertad para determinar sus tarifas y pólizas.

2. Prueba del contrato de seguro.

Consideramos conveniente el establecimiento de un sistema especial de prueba del contrato de seguro, siguiendo las legislaciones de México (artículo 19 de la Ley de 1935), Argentina (artículo 11 Ley de 1968) y Bolivia (artículo 1006 Código de Comercio de 1977). El contrato de seguro podrá probarse por escrito o por confesión, conforme al artículo 3º del pliego.

No consideramos prudente prever una total libertad probatoria, ya que no habría seguridad jurídica en el país si se pudiese probar un contrato de seguro por testimonios o simples indicios.

Por otro lado, como medida de protección a tomadores, asegurados y beneficiarios se establece la obligación para la compañía de entregar la póliza dentro de los 15 días siguientes, así como duplicados o copias de la misma cuando aquellos lo soliciten.

3. Modernización de las normas para ciertas coberturas de riesgos.

Se propone una nueva norma en el artículo 4º con el propósito de actualizar la legislación colombiana y acoger las nuevas tendencias del mercado mundial de reaseguros para la cobertura de los seguros de manejo y de responsabilidad civil.

Este artículo posibilita que las compañías cubran en este tipo de ramos hechos ocurridos antes del contrato, que produzcan pérdidas que se descubran o reclamaciones que se formulen en la vigencia de la póliza. Igualmente, se permite precisar la cobertura de responsabilidad civil frente a reclamaciones tardías.

Con lo anterior, el sector asegurador colombiano podrá contar con un adecuado apoyo internacional de reaseguros para el otorgamiento de mejores coberturas a precios mucho más atractivos en favor de los asegurados, atendiendo necesidades sentidas en el país, tales como las coberturas en materia ambiental y de contaminación, en cuanto a la elaboración de productos defectuosos, en relación con actividades profesionales, etc.

Se contempla, por último, la posibilidad para que el Gobierno Nacional haga aplicable estas disposiciones a otros ramos que, de acuerdo con la evolución de los mercados, requieran este tratamiento específico.

4. Mecanismos para la popularización de los seguros.

La utilización de las redes del sistema financiero para la promoción de seguros es uno de los mecanismos que en el mundo ha sido más eficaz para masificar el seguro, con lo cual las personas pueden contar con coberturas a precios mucho más atractivos.

En Colombia, este proceso se inició con éxito hace poco tiempo, pero a raíz de la nulidad del Decreto 2423 de 1993 decretada por el Consejo de Estado, se requiere que por norma legal se consagre esta importante modalidad.

Por esta razón, se propone en el artículo 5º que los mecanismos de promoción de las entidades de seguridad social se apliquen también a las entidades de seguros y capitalización, con lo cual se propiciará la popularización de estos productos.

5. Adecuación del título del proyecto.

Puesto que el proyecto no sólo reformará el Código de Comercio sino también com-

prenderá la expedición de otras disposiciones en materia de seguros, se propone dejar en términos generales el título del proyecto: "Por la cual se reforman unos artículos del Código de Comercio".

Para ilustración de los honorables Senadores transcribo a continuación los artículos 1036, 1046 y el parágrafo del artículo 1047 del Código de Comercio que por la presente ley se modifica.

Artículo 1036. El seguro es un contrato solemne, bilateral, oneroso, aleatorio y de ejecución sucesiva.

El contrato de seguro se perfecciona desde el momento en que el asegurador suscribe la póliza.

Artículo 1046. El documento por medio del cual se perfecciona y prueba el contrato de seguro se denomina póliza. Deberá redactarse en castellano, ser firmado por el asegurador y entregarse, en su original, al tomador, dentro de los quince días siguientes a la fecha de su expedición.

Artículo 1047...

Parágrafo. Se tendrán como condiciones generales del contrato, aunque no hayan sido consignadas por escrito, las aprobadas por la autoridad competente para el respectivo asegurador en relación con el seguro pactado, salvo las relativas a riesgos no asumidos.

DERECHO COMPARADO

MEXICO

Ley sobre el contrato de seguro de 1935

Artículo 19. Para fines de prueba, el contrato de seguro, así como sus adiciones y reformas, se harán constar por escrito. Ninguna otra prueba, salvo la confesional, será admisible para probar su existencia así como la del hecho del conocimiento de la aceptación a que se refiere la primera parte de la fracción 1 del artículo 21.

ARGENTINA

Ley 17.418 de 1968

Artículo 4º. *Naturaleza.* El contrato de seguro es consensual; los derechos y obligaciones recíprocas del asegurador y asegurado, empiezan desde que se ha celebrado la convención, aún antes de emitirse la póliza.

Artículo 11. *Prueba del contrato.* El contrato de seguro sólo puede probarse por escrito; sin embargo, todos los demás medios de prueba serán admitidos, si hay principio de prueba por escrito.

Póliza. El asegurador entregará al tomador una póliza debidamente firmada, con redacción clara y fácilmente legible. La póliza

deberá contener los nombres y domicilios de las partes; el interés o la persona asegurada; los riesgos asumidos; el momento desde el cual éstos se asumen y el plazo; la prima o cotización; la suma asegurada, y las condiciones generales del contrato.

BOLIVIA

Código de Comercio de 1977

Artículo 982. *Consensualidad.* El contrato de seguro se perfecciona por el consentimiento de las partes. Los derechos y obligaciones recíprocos empiezan desde el momento de su celebración.

Artículo 1006. *Medio de prueba.* El contrato de seguro se prueba por escrito, mediante la póliza de seguro; sin embargo, se admiten los demás medios si existe principio de prueba por escrito. La póliza debe redactarse en idioma castellano, en forma clara y fácilmente legible y extenderse en dos ejemplares que deben ser firmados por las partes cuyo original se entregará al interesado.

Por lo anteriormente expuesto, propongo a la honorable Comisión, el siguiente

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al Proyecto de ley número 65 de 1995 Senado, "por la cual se reforman unos artículos al Código de Comercio".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 1036 del Código de Comercio, quedará así: "El seguro es un contrato consensual, bilateral, oneroso, aleatorio y de ejecución sucesiva.

Artículo 2º. El parágrafo del artículo 1047 del Código de Comercio, quedará así:

Parágrafo. Se tendrán como condiciones generales del contrato, en los casos en que no aparezcan expresamente acordadas, aquellas de la póliza o anexo que emplee el asegurador habitualmente con carácter general, según la modalidad del contrato y riesgo asegurable.

Artículo 3º. El artículo 1046 del Código de Comercio, quedará así: "El contrato de seguro se probará por escrito o por confesión.

Con fines exclusivamente probatorios, el asegurador está obligado a entregar en su original, al tomador, dentro de los quince días siguientes a la fecha de su celebración el documento contentivo del contrato de seguro, el cual se denomina póliza, el que deberá redactarse en castellano y firmarse por el asegurador

Parágrafo. El asegurador está también obligado a librar a petición y a costa del tomador, del asegurado o del beneficiario duplicados o copias de la póliza".

Artículo 4º. En el seguro de manejo y riesgos financieros y en el de responsabilidad la cobertura podrá circunscribirse al descubrimiento de pérdidas durante la vigencia, en el primero, y a las reclamaciones formuladas por el damnificado al asegurado o a la compañía durante la vigencia, en el segundo, así se trate de hechos ocurridos con anterioridad a su iniciación.

Así mismo, se podrán definir como cubiertos los hechos que acaezcan durante la vigencia del seguro de responsabilidad siempre que la reclamación del damnificado al asegurado o al asegurador se efectúe dentro del término estipulado en el contrato, el cual no será inferior a dos años.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, por razones de interés general, podrá extender lo dispuesto en el presente artículo a otros ramos de seguros que así lo ameriten.

Artículo 5º. Extiéndese lo dispuesto en el artículo 287 de la Ley 100 de 1993 a las entidades aseguradoras y sociedades de capitalización en relación con sus servicios.

Artículo 6º. Esta ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y los artículos 1º, 2º y 3º regirán a partir de los seis meses siguientes a su promulgación.

Proposición

De conformidad con lo expuesto propongo a los honorables Senadores: Dése primer debate al Proyecto de ley número 65 de 1995 Senado.

María Isabel Cruz Velasco,
Senadora Ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 1995

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 65 de 1995 Senado, "por la cual se modifican los artículos 1036 y 1046 del Código de Comercio", con pliego de modificaciones. Consta de ocho (8) folios.

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

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ACTA NUMERO 29 DE 1992

(junio 24)

Sesiones ordinarias

En la ciudad de Santafé de Bogotá, D. C., a 24 de junio de 1992, siendo las 11:15 a. m., se llamó a lista y contestaron los siguientes honorables Senadores:

Amador Campos Rafael, Angulo Gómez Guillermo, Elías Náder Jorge Ramón, Gerlein Echeverría Roberto, Pastrana Arango Andrés, Santofimio Botero Alberto, Trujillo García José Renán.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Senadores:

Castro Borja Hugo, Giraldo Hurtado Luis Guillermo, Grabe Vera, Londoño Cardona Darío, Melo Guevara Gabriel, Turbay Turbay David, Vásquez Velásquez Orlando, Yepes Alzate Omar.

Con el quórum reglamentario, la Presidencia de la República ordenó entrar a desarrollar el orden del día, el cual fue:

I

Consideración del acta de la sesión anterior

Leída el Acta número 28, correspondiente a la sesión del día 18 de junio del año en curso y sometida a votación, fue aprobada.

II

Proyectos para primer debate

1. Continuación del debate sobre el Proyecto de ley número 27 de 1992, "por medio de la cual se modifica el artículo 8º del Decreto-ley número 2274 de octubre 4 de 1991"

Ponente, honorable Senador Darío Londoño Cardona.

En relación con este proyecto la Secretaría informó, que en sesión anterior se leyó la ponencia para primer debate, se discutió la proposición con que el ponente concluye su informe y no pudo ser votada por falta de quórum decisorio.

La Presidencia en atención al informe secretarial, sometió a votación la proposición final del informe y fue aprobada.

Abierto el primer debate y leído el correspondiente articulado, fue puesto en consideración y previo anuncio de que iba a cerrarse, fue cerrado su estudio y sometido a votación, sin modificaciones, al igual que su título, fueron aprobados.

Preguntada la Comisión si quería que este proyecto tuviera segundo debate y por contestar afirmativamente, la Presidencia designó al honorable Senador Darío Londoño Cardona, con ocho días de término para rendir el correspondiente informe.

III

Citación al señor Director de la Caja Nacional de Previsión Social, doctor Juan Manuel Lleras

En los siguientes términos el honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría, explicó el sentido de su citación:

Yo creo que es la primera vez que cito un funcionario a esta Comisión, en los 24 años que tengo de ser congresista. Cito un funcionario a quien no tengo el gusto de conocer y con quien no tengo problemas de clase alguna, ni personales, ni políticos ni institucionales, ni regionales, cito un funcionario simplemente para ejercer un poco la potestad de control político que tiene el Congreso en relación con el ejecutivo y cito un funcionario para comentar algunos casos de carácter general, que podrían ser de interés tanto para esta Comisión como para el Congreso, sin perjuicio de que sean también de interés para un sector, de eventuales pensionados del sector público.

Por cierto que aprovecho la presencia del Senador Latorre aquí y de los pensionados del sector público para decir en nombre de él y el mío, que nos sentimos muy complacidos de la aprobación, que el Congreso le expidió ayer o que el Senado le expidió ayer a una iniciativa de ambos, eliminando la tributación para las pensiones de jubilación de todo el sector oficial, el central y el descentralizado, hasta por la cuantía de 20 salarios mínimos.

En Colombia hay muchos ciudadanos, muchas familias, mucho padre de familia que se gana \$100.000 o \$200.000 de jubilación y no hubiese tenido mucho sentido ya en la tercera edad el Estado colombiano en un desborde de fiscalismo, hubiese grabado esas pensiones del sector oficial.

A mí me complació mucho que el Senado hubiera tenido ese buen juicio, que hubiera aprobado esa medida con entusiasmo, y aprovecho esta presencia de los pensionados o de los eventuales pensionados de la Contraloría General de la República en el recinto de la Comisión Primera para informarlos sobre el particular.

Yo soy hijo de pensionado, señor Presidente, mi padre ocupó por cuarenta y dos años consecutivos, un modesto empleo público en la Aduana de Barranquilla y conozco las dificultades de esas gentes, no puedo

decir que las viví en mi casa, ni puedo decir que tuve que padecerlas porque por razones distintas, en buena hora la Divina Providencia me puso cosa diferente en materia de mi tranquilidad económica; pero todos ustedes conocen el problema del pensionado, de la mesada que no llega oportunamente, de la obligación que tiene de comprometerla con el usurero que cobra al 3 o al 4% mensual.

Todos ustedes conocen por qué sobre este tema se ha escrito en demasía, las dificultades económicas de miles de colombianos que dependen del tesoro público, que después de 15, 20 y 30 años de servicio ya ese tesoro público a través de la Caja de Previsión o a través de cualquier otra entidad, les regatea con dureza la interpretación favorable de la ley, que es una manera de regatearles el pan nuestro de cada día.

Yo fuí el autor de la Ley 12 de 1976, que estableció la sustitución pensional, es una de las cosas que me enorgullecen, pensando en Córdoba y en el Atlántico, esa ley habla de la compañera permanente, que el Consejo de Estado la consideró la ley más importante que en favor de la mujer se había expedido en este siglo. Claro que reconoció la importancia de la ley y acto seguido procedió a desconocerla a menospreciarla y a disminuirla sin importancia.

Hoy existe la sustitución pensional y son muchas las compañeras permanentes y los cónyuges supérstites, que reciben después de la muerte del compañero o del cónyuge una pensión vitalicia del jubilación porque el Congreso se preocupó de esta tema y a mí me complace haber colaborado en este campo con los pensionados de Colombia.

Yo no estoy en competencia electoral con el Senador Angarita Baracaldo, el campo electoral de los pensionados, es su voto privado, no pretendo inmiscuirme allí, pero me parece recordar de cuando en cuando lo que se ha hecho por las gentes desposeídas o con dificultades económicas en la comunidad colombiana.

Alguno de los colegas de Comisión me preguntó señor Presidente, que si éste era un loby de los pensionados, si yo estaba actuando como agente de los pensionados. Yo no estoy actuando como agente de los pensionados, no he sido abogado litigante, no ando caminando los pasillos judiciales embargando al tesoro y al erario público, no ha sido mi costumbre agenciar intereses distintos de los del bien común, pero la pregunta de mi colega y de mi amigo me hizo pensar que bien valía la pena aquí en esta Comisión, comentar así sea por un par de minutos la institución del loby.

Porque es que llevamos 3 o 4 días sometidos a la presión con política de los grandes gremios económicos de Colombia, yo digo que por mi modesta oficina, ni por la de ustedes, casi que con seguridad debió ser similar, han pasado los agentes o los voceros o los empleados de los petroleros, con solicitudes muy específicas y muy concretas que han dejado escritas sobre mi escritorio, sobre mi mesa de trabajo y por mi modesta oficina de Senado han pasado las gentes de la Andi y de Fenalco y de la construcción y de Fedemetal, y de la Asociación de Exportadores con propuestas muy concretas y muy específicas. Y ese primer contacto con la verdad es que yo no lo había tenido con anterioridad, ese primer contacto con el mundo económico, incluso del Congreso con el mundo exterior o más específicamente del Congreso de la República con el sector privado o con los grupos especiales de interés, como se denomina en los Estados Unidos, o como se denomina en alguna jurisprudencia entre nosotros, es bueno que se trate, se analice y ojalá esta reunión con los eventuales pensionados de la Caja sirva para meditar un poco sobre este particular.

En mi caso personal yo debo concederles a ustedes que me parece bueno, que esa vieja concepción de un Congreso aislado del mundo exterior, encerrado en ese ghetto, sin contactos con la realidad nacional, sin siquiera ser sometido a las presiones intelectuales que pueden recabar una presión de un sector de intereses especiales.

A mí me parece interesante y así como esos grupos económicos exportadores o los petroleros o Fenalco llegaron hasta el Congreso y recorrieron sus pasillos y demandaron tratamientos legales especiales en beneficio de sus intereses, así también y es una respuesta al colega de la Comisión, así también es legítimo que los empleados públicos o que los antiguos empleados públicos o que los pensionados de Colombia se acerquen al Congreso, foro de la democracia y punto central de las preocupaciones sociales de la Nación para demandar del Congreso, dentro de la Constitución y de la ley, les dé una respuesta acertada y aceptable en sus legítimos intereses sociales y grupales.

Entonces en ejercicio de esas circunstancias yo redacté un cuestionario en coordinación con los prepensionados que así se llaman ellos mismos de la Caja Nacional de Previsión Social, gentes que estuvieron afiliadas como empleados públicos a la Contraloría General de la Nación y que se sienten afectadas por el Ejecutivo porque las resoluciones de la Caja Nacional de Previsión en el sentir de ellos y en opinión del Senador que habla, no consultan ni traducen las reglamentaciones legales sobre la materia.

Este tema específico me lleva a mí la segunda preocupación de carácter general, que yo creo que es bueno que continuemos tratando en el Senado. Ayer hubo una reunión institucional en el Senado de la Comisión de Reajuste institucional, Comisión creada en buena hora por el Congreso a petición del Senador Santofimio y reunión que congregara al Presidente de la Corte, al Presidente de la Corte Constitucional, al Presidente del Consejo de Estado, al Procurador General de la Nación, en fin a las cabezas visibles de las distintas ramas del poder público y de los distintos órganos del poder público.

Se trató en esa Comisión así sea de manera informal y superficial el tema de las contradicciones institucionales, de lo que la prensa se ha dado en llamar el choque de trenes, el choque de las instituciones, durante las deliberaciones de esta Comisión, formulé algunas observaciones que aún cuando a mucho menos escala me parece pertinente recordarles a ustedes en esta Comisión Primera Constitucional en este debate, porque en mi sentir, causa eficiente de tanta dificultad institucional que vive la Nación, le decía yo ayer a los distinguidos visitantes que tuvimos en la Comisión institucional que debe en Colombia existir algún vacío jurisprudencial, o legal, o doctrinal y alguna falla en la tradición jurídica del país que le permita a entidades tan respetables y tan responsables como la Corte Suprema y la Corte Constitucional frente a la misma ley, frente a la misma norma, frente a la misma disposición adoptar posturas diametralmente opuestas. Hay una norma comentaba yo en ese momento, la de la tutela, una sola norma, no son varias, una norma recientísima y esa norma ha dado para que la Corte Suprema de Justicia diga:

“Que las sentencias ejecutoriadas hacen tránsito a cosa juzgada y no son susceptibles del recurso de tutela y para que de la otra parte, la Corte Constitucional frente a la misma norma, frente al mismo precepto, frente a la misma ordenación jurídica diga exactamente lo contrario y sostenga en decisiones que dejan perplejas a la opinión pública, sostenga que las sentencias ejecutoriadas sí son susceptibles del recurso de tutela, consecuentemente no reciben el beneficio de la cosa juzgada.

Produce esta sentencia o este criterio o esta opinión consecuencias radicalmente diferentes al de las instituciones, y ante la sociedad colombiana y ante la organización que presumimos sea un estado de derecho en nuestro medio. Pero la ley es la misma, la norma es igual, no se trata de dos disposiciones diferentes, y eso es lo que nos ha sucedido verbi gracia con el caso del Veedor y de los auxilios. La Constitución es una, una

única norma, el artículo 355 de la Carta dice de manera contundente: las ramas del poder público no podrán decretar pensiones o apropiaciones en beneficios de personas de derecho privado y es única y esa norma dio para que el Procurador sostuviera una opinión en relación con los auxilios parlamentarios y para que el Veedor, institución creada en horas de tinieblas, para que el Veedor dijera lo contrario, para que el Veedor sostuviera que la discusión de auxilios anteriores constituye una irregularidad jurídica sometida al tratamiento del derecho penal, criterio que de pronto comparto en algunos jueces de Colombia, como el juez 23 que sobre una integración absolutamente equivocada y reñida con los preceptos de la carta resolvió hacer perder la libertad a un grupo muy distinguido de funcionarios colombianos.

Pero la norma es una, no hay dos normas, ni tres, ni cuatro, la norma es una, su texto es uno y soy de quienes creen, que buena parte del descoyuntamiento de la sociedad colombiana se debe a un derecho que ha venido en un artículo, el 4º de la Constitución que le permite a cualquier funcionario de cualquier categoría, de cualquier rama del poder público interpretar la ley como le da la gana, interpretar la ley como desea, y cuando la ley no concilia con sus intereses administrativos, políticos o personales, sostener que la ley no dice lo que dice, encontrar la contraria a la Constitución y aplicarla o dejarla de aplicar, así palante.

Hay un caso que es llamativo, el de las platas aprobadas por el Congreso, con el Gobierno, destinadas a financiar los partidos políticos en las pasadas elecciones, cuyo destinatario era el Consejo Nacional Electoral. Y el Consejo Nacional Electoral dijo yo no cumplo la ley, la ley no dice lo que dice, y si usted dice lo que dice, yo considero que la ley es inconstitucional y no la aplicó y el Congreso legisló en balde, y el Ministerio de Gobierno y el Gobierno se comprometieron a una actitud que no pudieron cumplir, a pesar que no fueron ellos quienes redactaron la norma. Y no hubo ley, y la ley encayó frente a la interpretación que le dio el Consejo Nacional Electoral.

A mí me parece que guardadas proporciones ese fenómeno de decir que la ley no existe o que es inconstitucional o que no dice lo que su texto literal señala, o el de establecer interpretaciones acomodaticias que autorizan al funcionario administrativo adoptar cualquier conducta a pequeña escala, es lo que está sucediendo en este tema de la citación.

Hay unos empleados o unos antiguos empleados amparados por un régimen social, por lo que ellos llaman -yo no soy experto en la materia- un régimen especial, de esos re-

gímenes especiales que nosotros discutimos que debían perdurar, que en la ley marco considerábamos que debían sostenerse en la vigencia del tiempo.

Hay una serie de disposiciones que ameritan que los antiguos empleados de la Caja, de la Contraloría General de la República, tienen derecho a que todos los factores salariales, se le tengan en cuenta en el momento en que le liquide su pensión de jubilación eso es lo que dice el régimen especial, eso es lo que dice la ley, y la Caja Nacional de Previsión por cualquier causa desconoce la ley, no la aplica, pasa por encima de ella, se siente como tantas otras entidades, por encima de la ley, porque aquí en Colombia la ley no es lo que dice su texto, sino lo que el funcionario público, el jefe de la nomenclatura, el jefe de la burocracia colombiana reserven que la ley dice. A mí me preocupa ese tema porque se está desconociendo derechos humanos, el derecho al salario, el derecho al intento, el derecho a la supervivencia, es un derecho humano fundamental, por eso yo traje el tema a la Comisión Primera.

Habría este tema podido ser tratado en la Comisión de Asuntos Laborales, pero no estoy tan seguro que el desconocimiento de un derecho primario, como es la subsistencia, no esté encajado dentro de la ley orgánica que reguló esta Comisión. Por eso yo no me voy a referir al cuestionario, señor Presidente, porque ese es un problema del Director de la Caja explicar por qué la ley no dice lo que dice, explicar por qué él tiene una ley personal, explicar por qué en la Caja pueden lavar y planchar la ley, y arrugarla cuando quiere. Y ese es un tema que ojalá nosotros tratemos a más espacio, hasta dónde se puede hacer con la ley lo que se quiera, cuando uno tenga un cargo público.

Y esa aplicación irregular de la ley, de la ley me lleva a mí al tercer tema, que de pronto está medio citado en el cuestionario, el tema de los embargos.

En Colombia hay una industria, no multinacional sino multimillonaria montada dentro de ese marco de interpretación arbitraria de la ley y dentro de ese marco de la discrecionalidad que mal aplican los funcionarios administrativos.

Uno lee la prensa, las sumas inimaginables que se manejan en los juzgados laborales por concepto de embargos, por qué es que hay dineros en las tesorerías departamentales y municipales en las cajas de previsión, por qué es que hay dinero para situarlas a las órdenes de los jueces laborales y no hay dinero para pagarles a los pensionados directamente. Por qué es que los pensionados en Colombia tienen que entregarle a los abogados litigantes, una manada de abejorros, que se mueven alrededor de los presupuestos de

las cajas, que no vacilan en cualquier tipo de corruptela para alcanzar sus fines, te regulan toda esa millonaria cantidad de dinero, que se le debe a los pensionados, porque es que hay dinero para pagarle a los pensionados cuando hay un abogado y un juez de por medio y no hay dinero cuando el pensionado se acerca con la mano o extendida, déme mi cheque; el cheque que yo me gané con 25 años de trabajo o con 30 años de trabajo.

¿Por qué se lo van a entregar a través de un abogado que le cobra el 50% de la mesada? ¿Por qué se ha logrado montar esa industria del embargo?

En mi tierra Barranquilla es fenomenal, cuando yo fui Gobernador del Atlántico hice lo que pude ante la Sala Laboral del Tribunal para tratar de frenar los despropósitos de los jueces laborales de mi departamento sin que ello fuera posible.

En resumen, señores Senadores yo creo que éste es un tema que debe recogerlos la atención por unos minutos, hay algunos pensionados, unas gentes humildes que no tienen dónde acudir, porque la otra propuesta de la nomenclatura colombiana es demandada, haga lo que quiera, demande como si eso fuera una respuesta para un hombre sin recursos, para una mujer sin recursos, para alguien que no puede vivir sin esa mesada, para alguien que tiene que esperarse meses y a veces años, antes de que una providencia judicial le reconozca sus derechos, demande no es respuesta frente a la ley.

La arbitrariedad no es una respuesta frente a la ley, el ejercicio indebido, las prerrogativas administrativo no hay respuestas de la ley. Y lo que se trata después de escuchadas las explicaciones que nos dé el Director de la Caja, en mi sentir autor de este debate, es de organizar una pequeña Comisión, una pequeña subcomisión de esta Comisión, para que analice cuanto esté pasando en la Caja Nacional de Previsión.

Para ver por qué se le liquida a unas gentes, unas normas y con unos criterios y a otras gentes que están en la misma situación jurídica, de acuerdo a otras normas y a otros criterios, por qué es que florece la industria del embargo, cuántos abogados demandantes hay, por qué no se le entrega al pensionado dinero directamente, qué es lo que está ocurriendo en ese organismo tan sumamente criticado por los medios.

Por qué tienen las gentes que acudir al Congreso, el Congreso es un foro un poco extraño para este tipo de circunstancias y reclamos, por qué no les cumple la Caja directamente, por qué se maltrata al hombre directamente, por qué se maltrata al hombre de la clase media que tiene más protección que la que nosotros podemos ofrecerle.

De pronto éste es un debate preocupado por centenares de personas que pueden ser afectados por estas decisiones de la caja sin un debate inspirado más bien, señor Presidente, en la necesidad de que la caja se maneje con transparencia, de que cualquier decisión jurídica de la caja sea susceptible de explicarse desde el Congreso, de la necesidad de que en el país se acabe la industria del embargo y de la necesidad tranquila de que el texto de la ley se interprete en su sentido natural y obvio, y al colombiano desposeído de la clase media que no tiene más ingreso que su pensión se le reconozca por los organismos del Estado sus legítimos derechos, que la ley y la Constitución les da título.

Si la Comisión, ojalá usted pudiera explicarnos con tranquilidad la respuesta de las 10 preguntas, ojalá no haya motivos para pensar que hay intenciones tortuosas en este proceso, pero créanme señores Senadores que en este caso de la arbitrariedad administrativa no es de menor cuantía, ni de frecuencia extraña y si la Comisión Primera puede aportar su modesta contribución a que en Colombia la gente que no tiene gremios económicos que lo defiendan acudir al Congreso en defensa de sus intereses legítimos, este debate se ha justificado.

Gracias.

Concluyó el Senador Gerlein su intervención dejando como constancia y para que sea anexada a la presente acta.

A la petición anterior la Presidencia accedió y ordenó a la Secretaría el anexo de esta constancia.

En el transcurso de la citación a la cual nos referimos hicieron uso de la palabra los honorables Senadores:

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Yo antes de intervenir, si es que lo voy a hacer quiero reconocer mi ignorancia sobre los puntos concretos de la citación del Senador Gerlein Echeverría. Yo quisiera antes de la intervención del Senador Gerlein preguntarle que concrete casos no de personas, sino de procedimientos.

El hablaba aquí que a unos se les hablaba de una manera y a otros de otra manera. Yo quisiera que nos dijeran cómo es eso, yo no he podido entender qué es lo que está sucediendo en la Caja Nacional de Previsión. El cuestionario que desgraciadamente no lo conozco, porque por lo menos a mí no se me repartió, ahora y no he tenido la oportunidad de leerlo, estoy seguro que vamos a coincidir con el Senador Gerlein porque como decimos los abogados, las anomalías de la Caja de Previsión no son nuevas y se han convertido en hechos notorios que la opinión tiene que saber cómo van a solucionarse.

Entiendo las disquisiciones del Senador Gerlein en cuanto hablaba de la tutela, de los auxilios parlamentarios, de las contradicciones en materia de interpretación normal, porque los jueces hoy en un debilitamiento abierto con otras ramas del poder público han venido reconociendo las normas de interpretación que el derecho nos ha enseñado como es la ley 153 de 1987.

En muchos de sus casos y a veces se molesta cuando el Congreso interviene para que se le dé aplicación correcta a una norma, basada en la facultad de interpretación legal que da la carta.

Yo creo, señor Director de la Caja Nacional de Previsión, que no nos puede obligar la Caja Nacional de Previsión a tener que dictar normas de interpretación para evitar lo que decía el Senador Gerlein, que no sigan lavando y planchando la ley como a bien tengan. Yo creo que es sana la intervención del Senador Gerlein, que es buena y que ya logró quitarle el electorado a Angarita Baracaldo con su intervención, pero no puedo intervenir a la topa tolontra sin conocer la respuesta del Director de la Caja Nacional de Previsión y sin conocer más a fondo las inquietudes que nos transmitieran los pensionados, al Senador Gerlein, conocidas éstas señor Presidente, me reservo el derecho de intervenir después de escuchar al Senador Gerlein en la aclaración que le pido, y al señor Director de la Caja Nacional de Previsión.

Gracias.

Honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

Señor Presidente, yo sabía que el Senador Náder traía aquí inquietudes, él es un hombre inquieto, siempre preocupado por la vigencia del derecho, por el mantenimiento de la Constitución, por el reconocimiento de los derechos de los descamisados.

Entonces yo traigo un folder para que el Senador Náder lo estudie con todo cuidado, un folder dividido en dos grandes capítulos, aplicación correcta de la ley, Decreto-ley 929 del 79 que contiene una serie de resoluciones de la Caja Nacional de Previsión, las 005064, aquí están, el Senador Náder las verá con todo cuidado en cuyo contenido se aplica la totalidad de una serie de disposiciones legales por cuya virtud y fundamento la Caja tiene como variables para determinar el monto de una pensión de jubilación los factores constitutivos de salarios y en la otra mitad del folder hay una aplicación parcial de las mismas normas frente a los mismos ciudadanos, con un claro desconocimiento de los preceptos de la ley citada.

Entonces el propio Senador Náder podrá mirar las resoluciones que en este folder se contienen, una detrás de la otra y percatarse

como el tratamiento jurídico es uno, en ciertos casos, y otro totalmente distinto y diferente en otros casos, eso es lo que yo llamo lavar y planchar la ley. Yo no me meto en esas honduras para no incurrir en los desplantes del juez 23.

Cada vez que uno habla de prevaricato, habla de jueces y de cárceles y de delitos que yo conozco al señor para atreverme a esas afirmaciones.

Aquí está, yo la pongo a disposición de la Secretaría y de los Senadores que quieran mirarla, ahí están las resoluciones, ahí está el folder, para que se percaten de que no se trata del malquerencia contra nadie, sino de situaciones que son fácilmente estudiables y perceptibles.

Gracias.

Doctor Juan Manuel Lleras, Director de la Caja Nacional de Previsión:

Yo le agradezco esta amable invitación de la Comisión Primera del Senado, el permitirnos explicar estos aspectos legales sobre lo que tan extensamente ha comentado el Senador Gerlein, pues nos permite también presentar, un poco las inquietudes que tiene la dirección de la Caja respecto a la gestión de la misma.

Para simplificar la presentación yo voy a permitirme leer las preguntas en el cuestionario de la Caja y dar lectura a las respuestas que hemos traído, creo que a todos los honorables Senadores le hemos traído una copia de la respuesta que estamos dando, así como un material de soporte legal y los conceptos jurídicos emitidos al interior de la Caja Nacional de Previsión.

El primer punto del cuestionario y darle respuesta a la opinión oficial de la Caja, dice así:

1. ¿Cuál es la razón legal para que la Caja no aplique el régimen especial de pensiones contenido en el Decreto número 929 de 1976, a los ex funcionarios de la Contraloría General de la República prepensionados y pensionados?

La respuesta es: la Caja Nacional de Previsión Social sí está dando cumplimiento al régimen especial en el Decreto 929 de 1976, aplicable a los funcionarios y ex funcionarios de la Contraloría General de la República para efectos del reconocimiento de su pensión de jubilación.

Es así como por mandato de los artículos 6º y siguientes de la norma mencionada, la Caja Nacional de Previsión Social, reconoce las pensiones de los funcionarios mencionados en su régimen especial en los siguientes aspectos básicos:

1. La edad para la adquisición de estatus de pensionado es especial y diferente al

establecimiento del régimen general contenido en el Decreto-ley 33 de 1985.

2. El promedio para la liquidación de las pensiones es el de los salarios devengados durante el último semestre a diferencia de lo dispuesto en el régimen general que es el del último año de servicios.

También se está dando aplicación de este mandato, sin embargo y para dar aplicación a esta disposición la Caja Nacional de Previsión Social debe establecer qué factores constituyen para efectos de la liquidación de pensiones. Es en este aspecto donde se presenta la controversia objeto de esta citación.

Aunque en el documento anexo se hace el análisis de la argumentación jurídica de la entidad considero importante e ilustrativo presentar a consideración de los honorables Senadores un resumen de nuestra posición jurídica así:

2.1 La excepción expresa de la ley 33 de 1985 para establecer la vigencia de los regímenes especiales se estableció específicamente con relación a la edad de adquisición del estatus del pensionado, el porcentaje sobre el salario para liquidar y el período promedio para su reconocimiento que son los aspectos a que alude el artículo 1º de la ley 33 de 1985.

2.2 Como es de conocimiento de los honorables Senadores las excepciones que consagra la ley deben ser expresas y del contenido del artículo 1º de la Ley 33 de 1985 ya mencionado, queda claro que la excepción se refiere específicamente a ese artículo, es así como el inciso 2º del artículo 1º de la Ley 33 de 1985 dispone:

“No quedan sujetos a esta regla general o sea lo establecido en el artículo 1º los empleados oficiales que han quedado por su naturaleza o justifiquen la excepción que la ley haya determinado expresamente, ni aquellos que por ley disfruten un régimen especial de pensiones”.

2.3 Para efectos de realizar las liquidaciones de las pensiones debe analizarse cuáles son los factores constitutivos del salario, del estudio del régimen especial consagrado en el Decreto 929 de 1976 se concluye que este ordenamiento no establece cuáles son los factores salariales aplicables para liquidación de las pensiones de los empleados de la Contraloría General de la Nación.

En consecuencia y ante el vacío de la norma especial podemos remitirnos a las normas generales aplicables en la materia.

Antes de la vigencia de la Ley 33 de 1985 y por mandato del artículo 17, el mencionado régimen especial se daba la aplicación a lo dispuesto en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978 que establece los factores salariales para liquidación del pago de pensiones de todos lo empleados públicos.

Debe observarse que desde entonces los funcionarios de la Contraloría no estaban sujetos en este aspecto al régimen general de empleados públicos y no existe ninguna disposición legal que los hubiere exonerado de su aplicación: Por el contrario el mismo ordenamiento especial consagrado en el Decreto 929 de 1976 ordenó específicamente la aplicación del Decreto 3135 de 1968 y sus modificaciones o adiciones. Este decreto fue modificado por este decreto 1045 de 1978 lo que fundamenta la aplicabilidad de este último que a su vez fue modificado por el artículo 3º de la Ley 33 de 1985 que dispuso los factores salariales de liquidación de aportes, leo textualmente:

“Todos los empleados oficiales de entidades afiliadas a una Caja de Previsión cuando se trate de empleados de la Rama Jurisdiccional”, el resaltado es nuestro.

El mismo inciso segundo dispuso taxativamente en todo caso las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidará sobre los meses actuales que hayan servido de base para calcular los aportes. En este orden de ideas y bajo el mismo concepto de aplicación de la ley en el tiempo los funcionarios de la Contraloría se rigen en la actualidad por el mandato de las Leyes 33 y 62 de 1985.

En resumen queda claro:

a) Que las excepciones de la ley quedan expresas y ve que el régimen especial de la Contraloría General no estableció cuáles eran los factores salariales para liquidación de las pensiones y sé que desde antes de la vigencia de la expedición de la Ley 33 de 1985, las pensiones de los empleados de la Contraloría General de la Nación se regían por el régimen general en esta materia, régimen que fue modificado por la Ley 33 de 1985 con la sola excepción consagrada en los artículos 1º y 7º referidos a las cesantías.

Honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

Yo quería decirle, o mejor dejarlo como constancia para efectos de estudio de la Comisión que posteriormente se nombrará, existen opiniones del Consejo de Estado que contradicen el criterio que el señor Director de la Caja ha expuesto aquí yo presentaré oportunamente la constancia para que sea estudiada por la Comisión.

Doctor Juan Manuel Lleras, Director de la Caja Nacional de Previsión:

Aquí en la respuesta nuestra, está explicado que hay un concepto del Consejo de Estado inclusive, en el documento que le hemos entregado está la copia del Consejo de Estado, Senador. Continúo.

En consecuencia es obvio concluir que no existe razón legal alguna para conservar

parcialmente la vigencia de los ordenamientos del Decreto-ley 1045 de 1978, esto es aún más claro, si se tiene en cuenta que la Ley 33 de 1985 conservó la vigencia de los regímenes y el Decreto-ley 1045 de 1978 no era un régimen especial, sino el régimen general para todos los empleados públicos.

Hubiera sido necesario que el legislador hiciera la excepción expresa para que se conservara la vigencia de los factores salariales consagrados en la legislación general, cuando modificó la Ley 33 de 1985, para que a pesar del principio de aplicación en el tiempo, pudiera darse aplicación a un ordenamiento modificado.

Teniendo en cuenta lo anterior, cómo puede explicarse jurídicamente que una entidad sometida al régimen general en lo relacionado con los factores salariales base para la liquidación de las pensiones, conserve para sí una disposición modificada sin que existan mandatos legales que ordenen esa excepción, a pesar de la existencia del Decreto 929 de 1976 se les aplicaba las disposiciones del régimen general consagrado en el Decreto 1045 de 1978 por existir vacío legal al respecto de la legislación especial, ante la modificación del régimen general que les fuera aplicable no hay argumentación que permita conservar la vigencia del artículo 45 del Decreto-ley 1045 de 1978 pues este fue modificado para efectos del reconocimiento de pensiones por el artículo 3º de la Ley 33 de 1985.

Ahora bien, la Caja Nacional de Previsión Social no ha desconocido ni pretende hacerlo, la existencia de derechos adquiridos, de esta forma y en virtud del parágrafo 3º del artículo 1º de la Ley 33 de 1985, los funcionarios y exfuncionarios que adquirieron sus estatus de pensionado, edad y tiempo de servicio, antes de la vigencia de la Ley 33 de 1985, tiene derecho a su reconocimiento con base en los factores salariales del Decreto-ley 1045 de 1978. Adicionalmente y teniendo en cuenta lo dispuesto en el parágrafo 2º del artículo 3º, del mismo ordenamiento legal, las pensiones siempre se liquidan con base en los factores salariales que crearon aportes.

Sin embargo las certificaciones que ha expedido la Contraloría General de la República indican en su mayoría que se aportó a la Caja Nacional de Previsión Social sobre los factores salariales de la Ley 33 de 1985.

En este aspecto surge un nuevo interrogante que debe tenerse en cuenta para la claridad del concepto que ha sostenido la entidad de la Caja Nacional de Previsión.

Honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

Yo quiero dejar otra constancia, quiero que quede como constancia en el acta para

que se estudie luego en el texto, es una constancia mía.

El artículo 7º del Decreto 929 del 78 dice:

“Los funcionarios y empleados de la Contraloría General de la República tendrán derecho al llegar a los 55 años de edad si son hombres y 50 si son mujeres, y de cumplir 20 años de servicio continuo y discontinuo, anteriores o posteriores a la vigencia de este decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido exclusivamente a la Contraloría de la República, a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último semestre”.

Es lo que yo digo aquí hay una ley y entonces viene la coordinación, la concordancia, la interpretación, vienen un montón de manejos de administración para decir que la ley no dice lo que dice. Es lo que yo llamo lavar y planchar la ley a juicio de la burocracia.

Doctor Juan Manuel Lleras, Director de la Caja Nacional de Previsión:

Doctor Gerlein en este caso también quiero dejar una constancia y es que nosotros tenemos que ajustarnos a la ley, nosotros no estamos interpretando nada, y los factores de salarios que usted también indicó en el artículo 7º, la determinación del salario se hace con base en unos factores de salario que no dependen del capricho de la interpretación de ningún funcionario, sino que están taxativamente indicados en la Ley 33 de 1985. Esa ley se aplica según el texto de la ley a todos los funcionarios públicos del orden nacional que dependan de una Caja Nacional de Previsión según el texto de la ley.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Yo creo que la ley es posterior al artículo 7º de que habla el Senador Gerlein.

Doctor Juan Manuel Lleras, Director de la Caja Nacional de Previsión:

El artículo 3º de la Ley 33 de 1985 dice al texto:

“Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a la Caja Nacional de Previsión deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionario o como inversión. Para los efectos previstos en el inciso anterior la base de liquidación de los aportes proporcionales a la liquidación del empleado oficial estarán constituidas por los siguientes factores cuando se trate de los empleados del orden nacional.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Yo creo que al contrario esa norma de carácter general cuando involucra todos los

empleados oficiales, no pueden tocar normas de carácter especial. Ustedes aquí en su interpretación, no quiero decir que sea acomodaticia, sino respetuosamente le digo criterio que también respeto pero que no comparto en el sentido de que las dificultades económicas de la Caja Nacional de Previsión no la pueden pagar los asalariados con una interpretación tan restringida, es que es una interpretación que va contra la clase trabajadora, contra los menos pudientes y no es una interpretación sana, por lo menos si hay una norma de carácter especial, especialísima con los empleados de la Contraloría General de la República, porque en vez de decir si hay otra norma y no los excluyó no se hace un análisis contrario y dice: "Esta norma de carácter general no puede aceptar un derecho adquirido de carácter especial, la ley da para todo en materia de interpretación, da para todo de acuerdo a quien la interprete."

La ley de reforma agraria en manos de un juez colega del doctor Gerlein conservador de extrema, es distinta a la interpretación a un colega mío liberal interpretando la expropiación. Yo quisiera que esta buena voluntad sin violar la ley, porque no se está violando la ley, sino que usted la está interpretando, la ley es clara en que cobija todos los empleados, pero a todos los empleados no significa aquellos que están amparados por normas especiales, esa debe respetarse, sobre todo que son derechos adquiridos, vamos a entrar a la teoría de los derechos adquiridos que esas sí son intocables, yo no creo que una ley en el Congreso no proteja los derechos adquiridos y mucho menos en materia laboral, yo acepto la interpretación que usted le dio de que no excluyen a los empleados de la contraloría General de la República que es una norma de carácter general, pero en la aplicación de la norma, cuando quien la aplica la interpreta, tenga usted la plena seguridad que va a decir, estos señores no quedan cobijados por esta ley porque tienen una norma de carácter especial que los ampara. Es mi inconformidad simplemente en que usted en defensa de los intereses menguados de la Caja Nacional de Previsión y seguramente porque no hay el dinero suficiente, ha sido laxo en la interpretación de la norma y la aplicación de la misma. Quiero que me responda a eso.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona:

Este debate en buena hora presentado trata fundamentalmente es de aclarar en definitiva la situación de un sector de los pensionados del país, en plenaria cuando se estuvo discutiendo la ley marco de salarios, el Senador Vásquez Velásquez y quien habla, propusimos una serie de normas tendientes a estabilizar la conservación del poder adquisitivo de las pensiones en el país, con la desafortunada circunstancia de que la mayoría del

Senado, esos Senadores que se dicen defensores de la clase trabajadora, de quienes prestaron sus servicios al sector público o privado en forma agotadora de sus propias fuerzas, nosotros tenemos la expectativa de introducir esas normas que hacen justicia con los pensionados en el sentido que se va a discutir a partir del 20 de julio. Pero yo no creo que la satisfacción para estas gentes que hay acá, quienes de ellos dependen y las personas en circunstancias idénticas pongamos en aprietos al Director actual de la Caja Nacional de Previsión o en mandarlos como diría uno de esos buenos políticos norteamericanos para el caso, con los oídos llenos y el estómago vacío.

Vamos a algo práctico y les propongo que presentemos como proyecto de ley de la Comisión Primera y lo podemos redactar conjuntamente, uno en virtud del artículo 150 numeral 1º de la Constitución Política que interprete estas leyes que se están interpretando en forma casuística por la Caja Nacional y porque lo están aplicando con la posibilidad legal de que quede esto como una interpretación definitiva de esa norma que es por medio de ley.

Los congresistas, el Congreso puede con base en el artículo 150 hacer las leyes y por medio de ellas interpretar, reformar y derogarlas. Hagamos un proyecto de ley interpretando esa norma, en el sentido de que las normas especiales en esta materia tienen prelación en cualquier orden sobre las normas generales.

Y le subsanamos ese problema a estos pensionados, yo creo que esa es una solución práctica, porque ahora podremos convencer al señor Director de la Caja Nacional.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona:

Excúseme ya voy a terminar. Podemos convencerlo. Podría eventualmente empezar a aplicar un criterio interpretativo que con base en la hermenéutica jurídica que usted considera aplicable y en el momento en el cual haya un nuevo director si se pudiera esa interpretación, podría interpretarlo distinto. Pero lo que sí podemos es por vía legal, por medio de la ley nosotros subsanar definitivamente ese conflicto, esa es mi propuesta para comprometernos seriamente a hacer ese proyecto de ley, que con mucho gusto lo redactamos, aquí hay expertos laboralistas, el doctor Hernán Echeverry, que aunque no pertenece a esta Comisión ha seguido atento, lo redactamos, lo radicamos, luego lo evacuamos, hacemos ese compromiso de evacuarlo rápidamente, lo llevamos a plenaria en el propio mes de julio y logramos que sea ley en la legislación que se inicia el próximo 20 de julio.

Le agradezco a usted, la amabilidad en la interpretación honorable Senador.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Yo me opongo a su propuesta, pero fíjese que usted está hablando de interpretación de la norma por parte del Congreso y si el Congreso puede interpretar esta norma, quien la aplica también la puede interpretar si no le está prohibido. Lo que estamos pidiendo al señor Director de la Caja es que aplique la norma con el sentido de justicia, de que no aplique la norma en un sentido restrictivo, yo lo que quiero decirle al Senador Londoño, es que no me opongo a que el Congreso entre a interpretar y a perder más tiempo con perjuicios para el asalariado.

Lo que quiero es que en vez de nosotros interpretar, que es función propia del Congreso, no se le quite al señor Director, la facultad de interpretar también la norma, pero teniendo en cuenta el sentido de justicia que conlleva la interpretación que le pedimos que le dé a esa norma, como no, Senador Gerlein.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Con la venia de la Presidencia. Desde luego yo suscribo el Proyecto de ley, al cual se refiere, su señoría y lo ayudo a patinar en el Congreso, particularmente en el Senado, y desde luego comparto plenamente la observación del Senador Náder y yo no vengo de un mundo distinto al colombiano para no saber de antemano que algún tipo de argumentación han debido elaborar en la Caja de Previsión Social Nacional, para haber justificado o para justificar la forma y manera como están liquidando o tratando de liquidar algunas pensiones de jubilación.

Formulo dos observaciones señores Senadores y por eso cuando se termine esta lectura que podríamos dar por escuchada, quiero que se diseñe o que se integre una Comisión, yo quiero que el Congreso investigue si esa interpretación ha sido única, porque es que yo acabo de presentar como respuesta a una inquietud de su señoría, un folder con resoluciones contradictorias, donde para unos la interpretación de la Caja es una, y para otros la interpretación de la Caja es otra. Y a mí eso me parece peligroso, como no estamos aquí en posibilidad de resolver con precisión y justeza si mis aseveraciones son exactas, es por lo que quiero que se nombre una subcomisión de la Comisión Primera, que analice el acerbo probatorio que aquí he presentado, si no se trata de jugar a Sherlock Holmes, ahí está mire señor Secretario la edición, otra resolución dictada con carácter discriminatorio para que la conserven en el acta, aquí hay dos temas: Uno el legal, entonces el señor de la Caja nos lee un artículo, el 1º de la ley 33 del 85, pero el inciso 2º de esa ley dice:

“No quedan sujetos a las reglas generales los empleados oficiales que trabajan en actividades que con su naturaleza justifiquen la excepción que la ley haya determinado expresamente, ni aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones. Un régimen especial de pensiones que ha sido la preocupación de este Senador que habla, que hay unas leyes, que las leyes hay que respetarlas, que la gente no tiene por qué venir al Congreso a pedir que como favor le apliquen la ley, que ese es un procedimiento extraordinario e inconveniente, que ahí está la ley y que la ley se debe cumplir sin recurrir a la comisión Primera del Senado, ni a investigaciones, ni al Consejo de Estado, ni a los funcionarios del órgano jurisdiccional que en mi opinión deberían tener..., que en mi opinión sólo deben tener función cuando ya el ciudadano no tiene otra manera de solucionar su litigio.

Entonces por una parte, en mi sentir la ley es clara en cuanto a su mandato, distinta a la interpretación del Director de la Caja, interpretación que yo respeto, pero que no acepto, simplemente la respeto, porque él también tiene derecho a interpretar la ley. Pero la ley dice otra cosa, y la dice de una manera meridiana; y una segunda preocupación que a mí me asalta: es el tratamiento discriminatorio para interpretar la ley.

Entonces yo quisiera, entre otras razones porque yo tengo la Comisión Económica Bicameral, yo quisiera que diéramos por leídas las argumentaciones del señor Director de la Caja, que se inserten en el acta, por cierto lo felicito, hizo un buen trabajo, un acerbo bastante completo, sobre lo que la Caja considera que es la motivación de su actuación y que nombremos una subcomisión de esta Comisión, que la nombre la Presidencia, integrada por tres miembros de que analicen tranquilamente de aquí al 20 de julio, porque estamos casi que en la última sesión, estamos en la última sesión del Congreso, y que tenga dos funciones:

1º Investigar lo aquí comentado, por no utilizar el término denunciado, y

2º Que redacte un proyecto de ley para ver si es factible ponerle punto final, de una vez por todas a lo que yo considero interpretaciones arbitrarias de los funcionarios públicos frente a claros mandamientos de la ley.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Sí, señor Presidente, honorable Senadores, señor Director de Cajanal.

Particularmente tengo el concepto de Cajanal, que es el que tiene todo el país, una entidad desordenada, anarquizada, irresponsable, una entidad sin seriedad en su manejo administrativo, una entidad donde las dispo-

siciones se aplican de acuerdo con los intereses del momento, una entidad donde cuando se licitan las diferentes ciudades del país, se encuentran equipos modernos, sin utilizar hace muchos años, una entidad señor Director, que usted la conoce mejor que cualquiera y que el día que nos sinceremos tal vez podríamos llegar a la conclusión que es mejor acabarla.

El Congreso de la República ha sido consciente de eso, y recuérdese no más la decisión que tuvo que adoptar el Congreso, no hace mucho tiempo fue la de crear un fondo, crear su propia Caja para su servicio asistencial y en general de todas sus prestaciones. Indudablemente señor Director, esta no es culpa suya, usted ha recibido algo de muchos años de desorden, cada gobierno cuando inicia su mandato, tiene el mejor interés en superar sus dificultades y lo cierto es que al paso del poco tiempo, cada director se ve sumido en ese desorden institucional. Participar del criterio del Senador Gerlein de esa Comisión para investigar Cajanal en todo el país, honorables Senadores, yo le ruego al señor Presidente, que si no es mucha la dificultad me incluya en esa Comisión, tengo interés especial en que se adelante esa investigación.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Ya estaba incluido honorable Senador.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Gracias. Pero yo le pregunto al señor Director, ¿es cierta la aseveración que se hace cuando se acompaña a este documento, que a veces se aplica el régimen especial general para casos individuales, es cierto?

Le creo al señor Gerlein cuando dice que a veces se aplica unas normas y a veces otras, a lo mejor señor Director en su administración se ha aplicado una norma, lo que ocurre es que en el ejercicio de la función pública no se mira a las personas sino a la institución, y si la institución en algún momento aplicó las normas de régimen especial, no las puede variar. menos aún con la existencia de esta nueva Constitución que algunos nos tildan, incluyendo al Senador Gerlein, de populistas cuando decimos que hay que darle aplicación a la Constitución, los populistas no somos nosotros sino es la Constitución a la que hay que darle explicación y observemos señor Director y especialmente a sus asesores jurídicos que aquí no se trata de hacer demagogia sino de aplicar las cosas como son.

El artículo 53 de la Nueva Carta no es para dejarlo escrito sino es para servirnos de fuente de interpretación cimera que no puede desconocer ningún funcionario, cuando se habla de los principios fundamentales por los cuales deben regirse, esas relaciones labora-

les observe lo que emplea la siguiente expresión:

“Situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, esto simplemente es para abordar en los razonamientos que no son simple creación de momento, y que las interpretaciones, señor Director, se deben dar siempre en esos principios, más en la nueva carta política.

El hecho que mantenga Cajanal un déficit considerable, un déficit producido en alto grado como todos bien sabemos por la corrupción que infortunadamente ha rondado tanto a Cajanal, donde han habido incluso Directores Regionales, el Senador Gerlein lo conoce mejor que cualquiera porque la prensa en algún momento así lo decía, donde hubo Directores de Cajanal que incluso hacían auxilios a clínicas particulares cuando atendían oportunamente las pensiones de jubilación. Gracias.

Honorable Senador Gerlein Echeverría:

Estas palabras recíbalas como un comentario cordial, los funcionarios públicos cuando vienen al Congreso, eso me incluye a mí, siempre vienen prevenidos, la Comisión Primera no tiene el menor interés en enjuiciarlo a usted, de sindicarlo, de criticarlo, simplemente tenemos interés en que se aplique la ley que se haga un poco de asepsia en la Caja.

La Caja funciona hace muchos años, y hace muchos años funciona mal y usted lo sabe, a usted lo nombraron para que arreglara esas cosas, no pretendemos ni maltratarlo ni malquererlo, simplemente pretendemos colaborar con usted en el nombramiento de una subcomisión que estudie los alcances que aquí se han propuesto. Eso es todo.

Doctor Juan Manuel Lleras, Director de la Caja Nacional de Previsión:

Yo quiero hacer una aclaración muy sencilla y muy breve, primero no se ha cambiado el régimen de aplicación general de los funcionarios de la Contraloría que se ha venido aplicando siempre.

Segundo punto en el caso de 154 pensiones, el anterior subdirector cometió una irregularidad, contravino las disposiciones de la ley y las disposiciones de la Caja, esas irregularidades al reconocer cuatro pensiones de la Contraloría y otras tantas que no tenían derecho a regímenes especiales están siendo en este momento investigadas por la Procuraduría General de la Nación para establecer las responsabilidades de carácter administrativo y penal a que haya lugar, es de resaltar que curiosamente esas 154 resoluciones en donde se incluyen factores que no estaban contemplados en la ley, fueron revisadas y fueron aprobadas por la Auditoría de la

Contraloría General de la República y Cajanal hecho que también está siendo investigado por la Procuraduría, en ningún momento y eso es sumamente claro que nunca una violación a las normas puede constituirse en precedente jurídico, nunca se puede constituir en fundamento para desvirtuar la aplicación de las normas. Yo quiero dejar una posición clara y una constancia en ese sentido.

El punto final de que trata este debate, la razón por la cual se le ha dado tanta exposición pública al tema es, por la pretensión de los señores prepensionados de la Contraloría de que se incorpore como factor salarial el quinquenio que es una bonificación especial que reciben por cada cinco años de servicio y que por una coincidencia que yo puedo calificar de extraña, coincide con los últimos seis meses para la liquidación de la pensión.

De esta manera la pensión de un funcionario de la Contraloría equivaldría a más de dos veces que la que recibe un empleado público de la misma jerarquía, salario y grado en otra parte de la administración.

Yo no sé sobre qué norma legal, o sobre qué norma ética o principio de equidad que debe regir la seguridad social se pueda justificar que un señor de la Contraloría va a recibir una pensión del doble de que recibe un funcionario público.

Honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

Perdóneme, es que ese es el centro de mi debate, no es lo que usted crea que debe ser la ética es lo que diga la ley, mire yo conocí una sentencia del Consejo de Estado contra mí, yo era el demandante por un problema administrativo de la elección de unos concejales de la junta directiva de unos organismos descentralizados de Barranquilla que no tenía fundamento legal, no hicieron ninguna cita legal, había un párrafo que decía: "No consideramos ética esta elección". Cuando la ética entra a ser una variable del funcionario para dejar de aplicar la ley entramos en el mundo de la arbitrariedad.

Yo le escuchaba una cosa que me llamó la atención, usted no encuentra razón ética para que la aplicación "del quinquenio" se incremente la pensión de jubilación de los prepensionados, yo creo que eso no juega aquí, aquí juega la ley, lo que diga la ley.

Doctor Juan Manuel Lleras, Director Caja Nacional de Previsión:

Senador, correcto lo que diga la ley aquí nos estamos ciñendo al texto escrito, específico de la ley, no hay ninguna interpretación y en eso yo quiero que la Comisión, que me parece una excelente idea para dirimir este asunto, estudie los documentos y estudie la ley, si es necesaria una aclaración a esa ley a través de otra ley, pues está en las capacidades

y de hacerlo y esa es la función del congreso, emitir esa aclaración a las normas. Mientras tanto nosotros continuaremos rigiéndonos por las normas que están escritas, en la manera como están escritas y de acuerdo con los principios generales de aplicación de la ley. Porque es a lo que yo como funcionario público tengo que regirme y lo que quiero decir es que si por aplicar la ley, por buscar la aplicación exacta de los principios establecidos por la ley, pues nosotros tenemos que aguantarnos este debate y mucho más pues con mucho gusto volveremos al Senado.

Honorable Senador Hernán Echeverri Coronado:

Yo realmente estoy aquí porque pertenezco a la Comisión Séptima de asuntos laborales, a donde también han recurrido con el mismo objeto de reivindicar sus derechos los señores prepensionados de la Contraloría.

Quiero hacer una observación, el señor Director de la Caja habla de que él aplica la ley y que no interpreta, yo creo que es un concepto errado porque la aplicación de la ley siempre necesita una interpretación, así el señor Director crea que aplicando texto, leyendo no está interpretando, cuando lee el texto y lo interpreta como lo lee está interpretando que eso dice la ley, pero en este caso, existe un concepto del Consejo de Estado, Sala de Consulta favorable a la interpretación que le dan los señores prepensionados de la Contraloría pero la Caja parece que dice que el concepto del Consejo de Estado no es obligatorio la Caja prefiere el propio concepto interpretativo, yo pregunto si la Caja estuviere tan segura o el Gobierno en este caso, de la interpretación para qué le pidió el Gobierno a la Sala de Consulta del Consejo de Estado y si después de obtener el concepto por encontrarlo más satisfactorio aplica el propio, creo que hay una gran falta de lógica en ese proceder, porque si se estaba seguro, se aplica la ley y no se pide concepto. Si se pide concepto lo lógico es atender ese concepto del Consejo de Estado, es más está replicando el concepto en contra del principio general que el señor Secretario Elías Náder dijo acá en contra del principio de favorabilidad para los trabajadores, para los pensionados.

El señor Director de la Caja dice: No hay factor salarial, ¿por qué? Porque no han reducido la cuota para la Caja, suponiendo que no le han de aducir porque la interpretación es al revés como existe un derecho y hay una equivocación de la Caja en no deducir el aporte correspondiente; se aplica la norma favorable y se les cobra la cuota y se arregla el problema, y es que si sucede y ahí hay una interpretación netamente contraria al principio de favorabilidad en materia laboral.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

El problema de los pensionados es un problema viejo, de muchos años y esta interpretación de la norma es una interpretación que ha querido hacer carrera desafortunadamente contra los intereses de ellos, a pesar todos los criterios interpretativos de una norma que es supremamente clara, pero mire usted, este síndrome del auto de detención, ese síndrome de Caycedo, es el que tiene aquí todo mundo en un temor absoluto a las decisiones judiciales, a las decisiones del Procurador, a las decisiones del Fiscal, a las decisiones de lo que digan cualquiera de esos viejos o nuevos funcionarios. Ayer no más, anoche a última hora tuvimos en el Senado la obligación de aprobar un proyecto de ley de reindulto al M-19, donde un juez de la República, entre otras cosas consideró viable interpretar una norma del Código de Procedimiento, contra principios universales aceptados en toda civilización como la cosa juzgada y la favorabilidad. Nadie puede discutir la aplicación de esos principios y sin embargo un juez de la República sustentó unos autos de detención con una jurisprudencia del famoso Tribunal de Newr, esto es absolutamente insólito, ¿qué tuvimos que hacer? En lugar de someternos a esa guerra de las escuelas interpretativas de presentar un proyecto de ley y sacar.

Yo soy abogado, conozco el problema de los señores pensionados tenemos antecedentes de haber aprobado proyectos de iniciativa favorables a ellos, pero conozco ese conflicto de las formas de interpretación, una forma de interpretación como lo mencionaba el Senador Hernán Echeverri, es la exegética como la que usted está aplicando, plegarse al texto de la ley y no moverse por temor, por falta de conocimiento, o por falta de confianza a esos criterios, ése es un criterio interpretativo, bueno, malo o regular los intereses de los trabajadores dicen que son malos.

Pero qué es lo que debemos hacer, es dilatar el conflicto no darle certeza a la solución al conflicto de los pensionados, la única forma seria, sólida de arreglar ese problema es con una ley con base en el numeral 1º del artículo 150, interpretando con nuestra autoridad de Congreso de la República esa ley y diciéndole de una vez por todas a ese director o a cualquiera que esas normas se interpretan en favor de los trabajadores en casos especiales lo demás es dejar al criterio de los funcionarios de turno la aplicación de la norma, que la norma de interpretación se puede interpretar, toda norma es susceptible de interpretar honorable Senador Náder, entonces mire usted cuando esa norma es interpretativa y sus términos son absolutamente claros la favorabilidad de la norma lo especifica, no hay

absolutamente posibilidad de la arbitrariedad interpretativa de quien la debe aplicar.

Correcto, esa es una pregunta importante para el señor Director no para mí porque usted y yo estamos con la misma camiseta, excúseme que tengo el uso de la palabra, usted y yo estamos en la misma posición, con los mismos propósitos, con las mismas ideas, ni usted hace parte de Cajanal ni yo tampoco, ni siquiera como afiliados, somos afiliados al Fondo del Congreso, simplemente que hay un problema objetivo y queremos resolverlo con criterio objetivo, yo no lo justifico pero lo entiendo, a usted le da miedo que de pronto como a otra persona que lleva su apellido lo llaman a indagatoria, nadie puede meterse en el miedo de nadie.

Entonces yo no lo juzgo ni lo voy a juzgar, usted tiene un criterio sobre la ley, yo se lo respeto, no lo comparto, pero le ayudo con unan iniciativa, presentamos el proyecto de ley para que lo hagamos ley de la república, para que esta gente no tenga que estar perdiendo su tiempo en oír cosas que le gustan y cosas que no le gustan cuando debía era estar disfrutando de unas pensiones justas que no le roben mensualmente lo que requiere para vivir con dignidad. Muchas gracias.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, Presidente Comisión Primera:

Voy a darle por última vez la palabra al señor Director de Cajanal para que conteste esas inquietudes y pasamos a nombrar la Comisión y a establecer competencias y se cierra Comisión.

Doctor Juan Manuel Lleras, Director Caja Nacional de Previsión:

Yo creo que no se trata de ningún temor, pero sí algo que usted me está hablando en la última frase fue de unas pensiones justas, entonces caemos en el mismo terreno un poco gelatinoso del que hablaba el senador Gerlein de la ética, correcto, lo justo, lo legal es lo correspondiente a la ley, y nosotros estamos aplicando lo que está establecido en la ley, en eso tenemos nosotros la claridad absoluta. Me parece que es muy adecuado y yo creo que es una solución salomónica que la Comisión de esta honorable Comisión pues estudie el tema en profundidad, sobra decir que todos los funcionarios de la Caja estamos a disposición de esta Comisión y de la subcomisión para el estudio de estos temas y cualesquiera otros que la Comisión considere pertinente.

Como resultado de la citación al señor Director de la Caja Nacional de Previsión, la Comisión aprobó la siguiente proposición:

Proposición número 48

Desígnese una Comisión que visite las diferentes dependencias de la Caja Nacional

de Previsión Social y analice los criterios que informan las resoluciones de reconocimiento y pago de las pensiones de jubilación y en especial las relaciones con la Contraloría General de la República, y de acuerdo con los resultados, presente un proyecto de ley que subsane las diferentes interpretaciones que con relación a la pensión de jubilación se han presentado.

Aprobada la anterior moción, la Presidencia designó a los honorables Senadores Roberto Gerlein Echeverría, Orlando Vásquez Velásquez, Jorge Ramón Elías Náder, Darío Londoño Cardona, Guillermo Angulo Gómez y Rafael Amador.

El honorable Senador Gabriel Melo Guevara, hizo uso de la palabra para dejar la siguiente,

Constancia:

Para su inserción en el acta, y por referirse a una ley que recibió su primer debate en esta Comisión, entrego a la Secretaría el Comunicado del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá. Analiza por qué es incorrecta la aplicación de las normas de la Ley 4ª de 1992, a los Magistrados de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial.

En igual sentido se manifiestan los tribunales de varios departamentos y distritos judiciales.

Gabriel Melo Guevara.

Santafé de Bogotá, D. C., junio 24 de 1992.

COMUNICADO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE SANTAFE DE BOGOTA, D. C.

Aprobado por unanimidad, en Sala Plena celebrada el 8 de junio de 1992.

Con desestimulante sorpresa se conoció el Decreto 903 del 2 de junio de 1992, por medio del cual, el Presidente de la República, en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, estableció la remuneración para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

El discurso del Gobierno sobre fortalecimiento de la justicia, del cual forma parte indiscutible el aspecto salarial, se desvanece no sólo por la falta de cualquier consideración hacia la Rama Judicial, sino porque se ensayaron mecanismos jurídicos y recursos eminentemente lingüísticos, para desconocer derechos laborales de los cuales son titulares los Magistrados de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial.

Dentro de los objetivos señalados por la ley marco, a los cuales necesariamente debía someterse el ejecutivo, está el del respeto a

los derechos adquiridos de los servidores del Estado (literal a) del artículo 2º de la Ley 4ª de 1992); de conformidad con las Leyes 10ª de 1987 y 63 de 1988, los Magistrados de los Tribunales Superiores, Contenciosos Administrativos y los Magistrados auxiliares de la Corte Suprema de Justicia, tienen derecho a una remuneración no inferior al 80% de la total asignada a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Este derecho fue cercenado por el Gobierno en el inciso último del artículo 1º y en el artículo 3º del decreto que fijó la remuneración optativa para los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Fiscal General de la Nación y el Defensor del Pueblo.

Los jueces y magistrados sólo obtuvieron del Ejecutivo, que se les aproximara al peso su salario con...

No se entiende cómo si el Congreso pretendió eliminar diferencias abismales en las fuerzas militares por considerarlas inequitativas, y lo logró, el Gobierno las introduce con este decreto, en el seno de la Rama Jurisdiccional.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, expresa su inconformidad y sienta su voz de protesta por este nuevo desconocimiento de los derechos de la Rama Jurisdiccional.

Este comunicado se hará conocer del Consejo Superior de la Judicatura, de la opinión pública, de los tribunales del país y el Ministerio de Justicia.

Dado en Santafé de Bogotá, D. C., a 8 de junio de 1992.

El Presidente,

Jorge Alberto Hernández Esquivel.

El Secretario,

Ricardo Quimba Gómez.

* * *

**COMISION SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
ACTA NUMERO 21 DE 1995**

(junio 6)

Siendo las 10:00 a. m., del día seis (6) del mes de junio de mil novecientos noventa y cinco (1995), previa citación para sesionar, se reunieron los honorables Senadores Miembros de la Comisión Segunda, con el siguiente orden del día:

I

Llamado a lista y verificación del quórum.

II

Citación a la señora directora de Bienestar Familiar, doctora María Cristina Ocampo

Herrán, con el objeto de discutir y aprobar el Proyecto de ley número 29 de 1995 Senado, por la cual se aprueba el Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, suscrito en La Haya, el 29 de mayo de 1994.

III

Discusión y aprobación en primer debate de los siguientes proyectos de ley:

a) Proyecto de ley número 29 de 1995 Senado, por la cual se aprueba el Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, suscrito en La Haya, el 29 de mayo de 1994.

Ponente, honorable Senador Lorenzo Muelas Hurtado.

b) Proyecto de ley número 202 de 1995 Senado, por medio de la cual se aprueba el mandato del Grupo Internacional de Estudio sobre Níquel, adoptado el 2 de mayo de 1986 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Níquel, 1985.

Ponente: honorable Senador Jairo Clopatofsky Guisays.

c) Proyecto de ley número 198 de 1995 Senado, por la cual se aprueba el Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe.

Ponente: honorable Senador Luis Emilio Sierra Grajales.

d) Proyecto de ley número 64 de 1994 Senado, por la cual se modifica la Ley 48 de 1993, se establece la objeción de conciencia y se dictan otras disposiciones.

Ponente: honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores.

Se declara abierta la sesión y se procede con el orden del día, contestando a lista los honorables Senadores:

Clopatofsky Ghisays Jairo, Cristo Sahiún Jorge, Galvis Hernández Gustavo, Gómez Padilla Adolfo Fernando, Guerra de la Espriella José, Holguín Sarria Armando, Hoyos Aristizábal Luis Alfonso, Muelas Hurtado Lorenzo, Gómez Padilla Adolfo Fernando, Sierra Grajales Luis Emilio, Turbay Quintero Julio César.

Con excusa dejó de asistir el honorable Senador Samuel Santander Lopesierra G.

El honorable Senador Luis Eladio Pérez Bonilla, presentó excusa e incapacidad por 15 días. El señor Secretario informa al señor Presidente, que hay quórum para deliberar y decidir.

2º. Citación a la señora Directora de Bienestar Familiar, doctora María Cristina Ocampo

Herrán, con el objeto de discutir y aprobar el Proyecto de ley número 29 de 1995 Senado, "por la cual se aprueba el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de adopción internacional, suscrito en La Haya el 29 de mayo de 1994.

Toma la palabra el honorable Senador Luis Emilio Sierra:

Señor Presidente, me temo que si hacemos alguna propuesta modificando el orden del día, reglamentariamente no tendríamos forma de hacerlo. Simplemente quisiera que adelantásemos el debate hasta que haya quórum decisorio para proponerle a la Comisión, modifiquemos el orden del día propuesto procurando evacuar rápidamente los proyectos de ley que tenemos a estudio del primer debate, creo que son proyectos cortos, no suscitan mayor discusión y ahí sí podríamos dedicarnos de lleno a escuchar a la Directora de Bienestar Familiar, en la citación que le hemos propuesto en el día de hoy; que entre otras cosas quiero decirle señor Presidente, yo que tuve la oportunidad de suscribir esa citación, lo hicimos con ausencia del Senador Muelas, él no se encontraba en la ciudad por obvias razones que todos conocemos, producto de su secuestro.

De todas maneras, con su venia Senador Muelas, hemos citado a la doctora María Cristina, para que nos cuente sobre el proyecto, sobre adopciones. Entonces señor Presidente, con estas observaciones, quisiera que cuando se consolide el quórum decisorio, me dé la palabra para proponer el cambio del orden del día.

Toma la palabra el señor Presidente doctor Julio César Turbay Quintero:

Así se hará señor Senador. La Presidencia en nombre de los Miembros de la Comisión, le presenta un saludo y le da la bienvenida a la señora Directora Nacional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, nuestra antigua colega, la doctora María Cristina. Y además de darle la bienvenida, yo creo, que le da la palabra para que iniciemos a escuchar su participación con relación a los puntos de la citación.

Toma la palabra la doctora María Cristina Ocampo de Herrán:

Señor Presidente, señores Senadores, pues quiero darles las gracias a usted y a los señores Senadores, de la Comisión Segunda por esta citación. Para mí, siempre es grato volver a mi casa, volver a departir con quienes sigo considerando con todo respeto mis colegas y compañeros, y por supuesto, todavía más, si se trata de un tema que como el de adopciones, es de competencia principal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Y me parece que en buena hora, el Senador Muelas, ha presentado la ponencia que es

objeto de esta citación, de esta invitación, para que una vez absueltas las inquietudes que ustedes pueden tener, pues ojalá se le pueda dar curso a la aprobación del Convenio. Yo quisiera referirme a dos cosas, señor Presidente. Una cómo enmarcar los aspectos generales de la adopción de niños en Colombia y luego entrar a señalar la conveniencia desde la perspectiva del Bienestar Familiar, de este Convenio.

Para poder comprender el tema de las adopciones en Colombia, tal vez, hay que señalar una cosa importante. es que las adopciones en Colombia, están claramente reglamentadas desde el punto de vista normativo por el Código del Menor, que como ustedes saben es un Decreto-ley vigente desde 1989, y que claramente se adelanta a dos aspectos bien importantes: por un lado, a la misma Constitución del 91, de hecho se hace y se construye el Código del Menor en el marco de todo el debate que conduce a la Reforma Constitucional y se adelanta muchos aspectos en términos de defensa de los Derechos Fundamentales de los Niños en Colombia y aprobación de los Tratados Internacionales.

Y el otro aspecto, en el cual realmente el Código del Menor de alguna manera se adelanta, es justamente a los Tratados Internacionales de Adopción. El tratado que ustedes tienen a consideración para su ratificación, precisamente se va elaborando como un proceso internacional, a través de la Convención Internacional de La Haya, que regula en lo fundamental, no los Tratados entre Estados, sino los Tratados privados. Es la convención de Derecho Privado, y en este caso, es importante anotar que históricamente en la medida en que se procede con la aprobación del Código del Menor en Colombia, se procede también con el desarrollo de este Convenio que está a consideración de ustedes como marco de referencia, digamos normativa.

Lo importante es también saber en Colombia, cuál es la naturaleza jurídica en la adopción en Colombia, la naturaleza jurídica, es la de una medida especial de protección. Vale decir, el concepto de protección, y este caso de protección integral, lo brinda el Estado por mandato de la ley a todos los niños que están en situación difícil. Algunos hablan de en situación irregular, los nuevos Tratados Internacionales hablan de "situación difícil". Quiere decir ello, básicamente, niños en situación de peligro o abandono. Y el peligro es de diversas índoles, básicamente psicológico, social o de discapacidad física, mental o sensorial. En el caso de abandono, pues es cuando el niño carece de familia, o de cualquier órgano social homólogo que pueda cuidar de él.

En cualquiera de esos casos de abandono o peligro, todas las normas que regulan el manejo del Instituto de Bienestar Familiar,

somos nosotros la autoridad competente, para proteger al niño, para darle atención integral en materia de abrigo, en materia de alimento, en materia de residencia, en materia de educación y salud. Es decir, entra el Estado a suplir la presencia de la familia y por supuesto lo señala la Constitución, sólo de manera, cuando hay ausencia total de la familia, o cuando la familia, que es el caso del peligro, no está en capacidad de atender al menor, o por razones físicas, mentales o sociales.

En ese contexto entonces, la adopción se considera y así lo consagra el Código del Menor vigente en Colombia, como una medida especial de protección en la que de manera irrevocable y por mandato de la ley, regulado así también por el Estado; los niños o los menores de edad, se establece una relación paterno-filial que no se tenía por naturaleza. Ese es el concepto digamos de la adopción. Es el Estado a través de sus autoridades competentes, quien establece una relación paterno-filial, a aquellos que no la tenían por naturaleza. Y esto se hace con varios criterios: el primero el interés superior del menor, que lo consagra nuestro Código del Menor, que lo consagra la Constitución Nacional y que lo consagra el Convenio a consideración de ustedes.

El concepto de Interés Superior del Menor implica por lo tanto, que siempre ha de escogerse la mejor familia, la mejor solución en materia de protección y que cuando el niño ya tiene discernimiento, hay que preguntarle a él si quisiera ser adoptado, y si le gusta o no, esa familia que lo va a adoptar. Es decir, a partir de 5 años de edad, los niños deben ser preparados para la adopción, deben tener conciencia del hecho, y ellos se constituyen en parte, con derecho a decir si le gusta o no le gusta la adopción. Ese es un primer criterio general, "Interés Superior del Menor".

Segundo criterio general: El concepto de que la adopción es plena y es irrevocable. Ustedes saben señores Senadores, que hay adopciones parciales y en otros Estados existe la tradición de que el niño pueda ser dado en una especie de padrino, es decir, de que se le pueda dar alimentos, de que se le pueda dar tutela, pero no hay una relación jurídica, digamos la relación jurídica puede extinguirse. En cambio, en Colombia existe en el Derecho Civil una tradición del Concepto de Adopción Plena, una vez proferida la sentencia de adopción, ésta constituye un nexo jurídico irrevocable, y es para todos los efectos, civiles, sociales, incluso de manejo de la persona, de la relación humana, es exactamente como si la relación paterno-filial fuera provista por la naturaleza. Por qué esa tradición en Colombia. Esa tradición en Colombia, es una tradición que básicamente pretende garantizar la seguridad jurídica al menor y también a los padres adoptantes.

En países donde se permite la adopción parcial, suceden con gran frecuencia, y con mayor frecuencia de la que uno supone, casos que a veces aparecen como películas en la televisión que son muy dramáticos, donde se extingue la relación paterno-filial, con grave sufrimiento para el adoptado y con grave sufrimiento para los adoptantes. La idea pues es, que la tradición civil colombiana que la ratifica el Código del Menor y que se ratifica en este Convenio, la adopción es irrevocable, es irrevocable y garantiza la certeza jurídica para los adoptantes y para los adoptados. Desde ese punto de vista pues, es importante señalar que no solamente no va en contravía este Convenio de la Normatividad Vigente y de la Tradición Jurídica del país, sino por el contrario, la consolida, la ratifica y yo diría que de alguna manera la recoge, porque valga la pena señalar a los señores Senadores, Colombia es considerado en el mundo entero como un país pionero en materia de legislación en adopciones, y no solamente en materia de legislación, sino también del manejo que se le da a las adopciones. Tiene un gran reconocimiento como de los países más serios, más transparentes y más honestos, digamos en todo el procedimiento de adopción.

Al respecto es importante hablar de un tercer factor jurídico, que a ustedes les interesa, que es el papel del Estado en este proceso. Algunas naciones del mundo, por ejemplo en los Estados Unidos, la adopción no está regulada tan taxativamente por el Estado. Se permite la proliferación de las casas de adopciones y de alguna manera, digamos la actividad de la casa de adopción puede ser una actividad remunerada a quienes están alrededor. Digámoslo, es una actividad que puede tener ánimo de lucro y esto sucede en algunas naciones. En otras, en Europa, por ejemplo, que son países con una gran tradición de países adoptantes, se proscriben por completo el ánimo de lucro en el proceso de adopción. En el caso colombiano, se ratifica también esa tradición, o sea, no puede haber ánimo de lucro, ni de parte de los adoptantes ni obviamente de parte de los adoptados y tampoco de quienes intervienen en el proceso de adopción.

Este principio de que no puede mediar el ánimo de lucro, lo ratifica el Convenio a consideración. Claramente el Código del Menor es enfático en señalar la gratuidad absoluta de los procesos y además un segundo aspecto fundamental, la garantía de la intervención del Estado para garantizar que hay gratuidad, que hay transparencia y que hay unas normas y unas reglas de juego claras. Esa norma que está consagrada en el Código del menor, la ratifica entonces el Convenio y señala por lo tanto que no puede mediar en ningún caso, ningún factor económico, digamos donde se cobre a los padres

adoptantes o donde se cobre o se pague a quienes dan en adopción a un hijo. Eso es muy fundamental, porque es justamente lo que diferencia el riesgo muy severo de tráfico de niños, de incluso de secuestros para entregar niños a otros países, que son esos dos factores: gratuidad absoluta en el proceso y vigilancia muy rigurosa por parte del Estado.

Esos elementos se dan aquí todos los días y se dan alrededor de un asunto bien importante que también lo consagra el Convenio y lo consagra el Código nuestro. Y es el concepto que se introduce de Estados contratantes donde hay Estado adoptante y Estado que da en adopción. Y aquí permítanme hablarles no ya de los aspectos jurídicos, sino de cómo es la práctica ordinaria, digamos de la adopción en Colombia. Nosotros somos un país que da niños en adopción mucho más que otros por supuesto, en tanto que otros países, básicamente los países desarrollados y fundamentalmente países europeos, son países adoptantes. Colombia como país que da en adopción, es bueno mencionarles las cifras, porque creo que son de interés para ustedes, si nos permiten mirar de conjunto cómo es este proceso.

Colombia como tal, en el año 1994, tal vez ustedes tienen copia de la cifras, copia del informe. Entonces, es interesante así no sea sino por vía de ver la dimensión de estas circunstancias en Colombia, nos muestra cómo en 1994 Colombia dio 2.427 niños en adopción; de los cuales 704 fueron a familias colombianas y 1.723 lo dieron a las familias extranjeras. Es importante también ver aquí la diferencia interesante de cómo están facultados al tenor del Código para dar niños en adopción en Colombia; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y unas casas privadas de adopción. Las casas privadas de adopción son en total en el país 7, de las cuales 4 funcionan en Bogotá, dos funcionan en Medellín y una funciona en Cali. En los cuadros posteriores ustedes pueden mirar los nombres de las casas y el número de niños entregados por esas diversas casas.

La pregunta que quizás surja ante ustedes, y por qué hay adopción privada y adopción pública en Colombia. La hay porque así lo permitió el Código del Menor y el Convenio que ustedes tienen a consideración no lo niega, no niega la posibilidad de la adopción pública y privada, siempre y cuando haya una autoridad central; en este caso en Colombia el Instituto de Bienestar Familiar, que define el procedimiento, hace la vigilancia de las casas y sobre todo, una autoridad estatal que en este caso son dos figuras: la del Defensor de Familia y la del Juez de la República, que son los que surten el proceso de adopción. Luego si quieren, entramos en detalle de cómo se da el proceso en Colombia.

Pero por ahora, de conjunto, las casas existen autorizadas por la ley y, fíjense cómo es la proporcionalidad. Mientras el Estado a través del Bienestar Familiar le da un 43% de los niños a familias colombianas y un 57% a extranjeras, esta proporción varía totalmente en el caso de las casas, donde sólo un 7% se le da a los colombianos y un 93% a extranjeros. Es importante señalar aquí que en principio se prefiere al adoptante colombiano. ¿Por qué?, porque si se hace interés superior del menor, debemos suponer que para el niño es mejor por razones culturales, sociales y de su propia adaptación psicológica quedarse con una familia que pertenece a su propio entorno social y cultural y que no le va a producir ningún trauma, sobre todo a los niños más grandecitos.

Sin embargo, por lo tanto es importante saber, tal vez también de manera anecdótica, pero es importante que lo sepan, que en promedio los adoptantes colombianos se les facilita mucho la situación. Un adoptante colombiano, una familia que en Colombia quiera adoptar un niño, debe simplemente presentar su solicitud ante la Regional del Instituto de Bienestar Familiar en su departamento; y que con base en esa solicitud, una vez llenados los requisitos de idoneidad desde el punto de vista psicológico, moral y económico; esa familia va a tener un niño aproximadamente en las condiciones que lo ha solicitado de su región. La idea es que, incluso los niños no tengan que, salvo que los padres así lo pidan, o que no exista un niño con las características que el padre lo solicita. Digamos, un niño antioqueño se iría a Santander, o un niño de Santander para el Valle; en principio se trata de solucionar la solicitud de los padres adoptantes colombianos con niños propios de la región de origen de los padres.

En promedio la demora para dar en adopción a los padres colombianos, oscila entre los 4 y los 6 meses y, simplemente es lo que demore todo el proceso administrativo de que la familia cumpla con los requisitos. Y ustedes me dirán, y entonces por qué son menos que las familias extranjeras. Quiero decirles fundamentalmente que en Colombia ha habido una cultura reciente y creciente de adopciones, pero que en principio es relativamente nueva. Los padres colombianos todavía prefieren esperar la posibilidad de tener hijos propios y no adoptados. ¿Por qué?, porque la cultura de la adopción es una cultura claramente asociada, digamos básicamente o por lo menos históricamente con otros estándares culturales y otros estándares de desarrollo. Pero debe quedar claro en esta Comisión, que se prefiere siempre, digamos entre extranjeros y colombianos, se prefiere siempre en interés superior del menor al adoptante colombiano, por lo menos en lo que al Instituto de Bienestar Familiar respecta.

Los adoptantes extranjeros sin embargo, han ido creciendo de manera significativa durante los últimos años. Colombia es un país que como ya lo señalaba, prestigioso en el ámbito internacional en materia de adopciones y tenemos un número creciente de demanda. ¿cuáles son los países que más nos solicitan a nosotros niños en adopción? Fundamentalmente los que más nos solicitan son básicamente España, Italia y probablemente en orden descendente otros países como Canadá, que han sido tradicionalmente muy buenos adoptantes nuestros y países como Holanda, Noruega, Suecia, Alemania; que hay una tradición importante de adopciones. Fíjense, aquí mirando los cuadros, tenemos, estos son los datos en Estados Unidos, a Italia se le entregaron 263, España 136, Colombia 704, Francia 291, Holanda 114 y Noruega 126.

Hace una interpelación el honorable Senador José Guerra De la Espriella:

Es para la siguiente pregunta, internamente aquí en Colombia, por las estadísticas que usted generosamente nos ha entregado, aparecen unos departamentos como privilegiados en materia de niños adoptados; no se sabe si es porque son más bonitos, más fuertes, bien alimentados, no sabemos. Pero lo cierto es que aparentemente eso concuerda con las casas de adopción que hay en esos departamentos. Es decir, si uno mira que en Antioquia, Valle y Cundinamarca están el 80% de los niños entregados en adopción, a la vez mira uno que allí es donde están las casas que operan de manera privada. Entonces aparentemente sí se ve que hay un privilegio indudable aquí en Colombia.

Y a la vez una pregunta simplemente caprichosa. ¿En la historia reciente del Bienestar, han habido devoluciones de niños por ejemplo, es decir, eso se ve con frecuencia o cómo ocurre eso, o hay demandas, es por enterarnos más o menos cómo opera una cosa y otra?

Toma la palabra nuevamente la Directora del Bienestar Familiar, doctora María Cristina Ocampo de Herrán:

Senador, gracias por su pregunta. Los datos que tenemos aquí por regionales, se refieren no a las adopciones dadas por casas, sino exclusivamente a las dadas por el Instituto de Bienestar Familiar. Usted mira la cifra total y son 1.709 niños entregados en 1994, que corresponde a la cifra entregada por Bienestar Familiar y efectivamente los dados por las casas de adopción, pues como usted bien lo señala, están en Bogotá, Medellín y Cali.

La prioridad o privilegio que usted señala en Antioquia, Bogotá y Valle, yo le diría que más que un privilegio, más bien es lo que nos señala, lo que uno pudiera llamar la epidemiología del abandono de los niños. Es

evidente que donde hay más niños y donde hay más población, pues hay también mayor población a riesgo de ser abandonada. Pero se lo digo a usted como costeño y a nosotros como cachacos, quiero decir una cosa que dice bien de la Costa Atlántica y de la Costa Pacífica colombiana, los costeños no son abandonadores, los cachacos sí somos abandonadores.

Los departamentos con mayor índice de abandono en Colombia son: Bogotá, Cundinamarca, Antioquia, del eje cafetero Caldas y Santander. Eso originaría y yo no me atrevo a aventurar ninguna hipótesis probablemente un estudio sobre la cultura familiar en esas regiones. Pero probablemente guarda relación con la rigidez de las tradiciones familiares, donde por ejemplo, se castiga severamente la maternidad, el madre-solterismo. En todas las culturas donde se castigue severamente el madre-solterismo, el abandono va a ser una variable general. Por el contrario, en las culturas que son más generosas y donde la familia extensa prevalece, como las culturas caribeñas y pacíficas, son culturas donde no hay abandono porque el niño es hijo de la familia extensa y no sólo de la mujer.

Esto dice también Senador Muelas, por ejemplo, en torno a todas las comunidades indígenas. En las comunidades indígenas no hay abandono y por lo tanto, tampoco adopción. La comunidad indígena tiene por su naturaleza cultural y su respeto y su mantenimiento de la familia extensa, la posibilidad del acogimiento, como una medida de la comunidad cuando se da la muerte o la desaparición del padre o la madre del niño. Por eso la presencia de niños abandonados, está claramente asociada con ciertos rasgos culturales que obviamente se reflejan en el volumen de niños que se producen para adopción en estas regiones y que bien vale la pena destacar.

Es importante honorables Senadores, regresar sobre el tema de la adopción internacional. La adopción internacional como ustedes lo ven, tiene gran demanda y gran presión sobre las instituciones de adopciones públicas y privadas en Colombia. Para su información quiero decirles que tenemos represadas en este momento, 2.400 familias internacionales, pendientes de tener un niño en adopción; 2.400 familias que se los digo con toda claridad, no van a poder ser satisfechas en el transcurso de este año, por varias razones. Porque a mí me dicen: ¿Pero cómo así, con tanto niño abandonado que hay, no se acelere el trámite de la adopción? Una de las primeras razones es que el análisis que hicimos, es que el Instituto de Bienestar Familiar, tiene a su cargo hoy por hoy, un promedio de 30 a 35 mil niños abandonados por año. Digamos, ese es el volumen de niños abandonados que

se atienden a cargo del Instituto de Bienestar Familiar, pero de esos niños, corrijo, no abandonados, sino en situación difícil. De esos niños, el 60% no son abandonados, son niños en peligro, son niños que no pueden convivir con sus padres por razones económicas, sociales o psicológicas y por lo tanto, solamente puede ser dado en adopción, o podría ser dada en adopción una tercera parte de esos niños. Aproximadamente estaríamos hablando de 8 a 9 mil niños.

Sin embargo, también es importante hablar de un segundo factor interesante; así no sea sino como para contextualizar el problema, y es que a su vez el 90% de los padres adoptantes, quiere tener niños menores de un año, bonitos, rubios. La gente no quiere niños grandes, ni grupos de hermanos, ni niños que a otros no les parece que obedezcan a sus estándares estéticos. Mucha gente piensa que los niños, mejor dicho, la gente piensa de manera egoísta frente a los niños en términos de que el problema es, cómo tener un niño hecho a su medida y como si pudieran ser adquiridos en un supermercado. Pero la verdad del abandono en nuestro país, es que de esos 8 ó 9 mil niños, hay cuando menos la mitad, que tienen algún tipo de discapacidad física, mental, o sensorial; nadie quiere un niño obviamente con retardo mental, nadie quiere un niño sordo, nadie quiere un niño ciego, nadie quiere un niño con el más mínimo defecto físico y esos son la mitad de los niños que nosotros tenemos a cargo.

Los otros son niños grandes de 4, de 5, de 8 años, de 12 años, nadie quiere niños grandes, y sobre todo, nadie quiere grupos de hermanos. Sin embargo, el interés superior del menor, nos obliga a que los grupos de hermanos no se separen. Por eso un buen número de niños, que pudieran ser dados en adopción, digamos, no son aceptados por los padres aspirantes. Porque todos, insisto, todos quieren bebés rubios, que se les parezca al Senador Sierra, porque ese sí es un niño adoptable. Entonces, a qué me refiero, me refiero a una circunstancia que explica muy bien por qué las casas de adopción pueden dar niños tan fácilmente a familias extranjeras y por qué le resulta tan difícil al Estado colombiano.

Las casas de adopción, tienen el manejo, muchas de ellas de las casas de madres solteras. Y entonces los niños salen de las casas de madres solteras directamente a la casa de adopción y directamente a los padres adoptantes extranjeros. En tanto que, los niños abandonados que nos los encontramos ya cuando el niño estaba desnutrido, o ha sido abandonado el grupo de hermanos por la madre o por el padre, o ha sido abusado sexualmente, esos son los niños de difícil adopción que normalmente le toca recoger al Instituto de Bienestar Familiar.

Esto es importante que ustedes lo sepan Senadores, porque son dos escenarios distintos. El de las casas, que tienen las casas de madres solteras y el de los niños abandonados que esperan algún día tener un hogar. Por supuesto, el Código y el Convenio a consideración de ustedes, le respeta el mismo derecho y hasta el día en que el niño cumple su mayoría de edad, hay que mantener la esperanza y el derecho a la posibilidad de tener un hogar. Nosotros insistimos con gran interés y con gran vehemencia, en que los niños con discapacidad, tienen idéntico derecho para ser adoptados y para tener una familia. Y por supuesto, trabajamos con bastante rigor en este proceso, para permitir que familias, digamos, especiales, puedan adoptar estos niños.

Esto entonces como contexto general honorables Senadores, para que ustedes comprendan en qué se está dando el proceso. Tal vez un último asunto, y es contarles cómo es el procedimiento trazado por la Ley en Colombia. El procedimiento que la ley define señala lo siguiente: Para poder dar en adopción un niño colombiano, sea familia colombiana o extranjera y el procedimiento es el mismo, con la única salvedad que antes le señalaba de la facilidad del trámite regional, en tanto que el internacional debe darse por Comité de Adopciones del Bienestar Familiar.

El procedimiento es el siguiente: para que un niño pueda ser dado en adopción, requiere una de dos características: o ser declarado en abandono, o tener el consentimiento de sus padres para ser dado en adopción. Normalmente de quién se obtiene el consentimiento, de la madre soltera, la madre soltera da su consentimiento. Y el Código señala claramente que el consentimiento no puede ser dado antes del nacimiento del niño. También así lo señala el Convenio a consideración de ustedes. ¿Por qué?, porque se parte del principio de que la madre tiene que haber visto al niño, y tiene que ser consciente de cuál es el hecho real del desprendimiento en el que ella está incurriendo. Pero bien, puede ser dado el consentimiento y quiero señalarles, así lo señala el Código, que la mayor parte de los consentimientos se obtienen de madres jóvenes, sobre niños recién nacidos y se obtienen a través de las casas de adopción como yo ya les he señalado.

La declaratoria de abandono en cambio, requiere un procedimiento administrativo donde debe intervenir claramente la figura del Defensor de Familia. El Defensor de Familia es una figura administrativa creada por el Código, que es un funcionario de carrera del Instituto de Bienestar Familiar, que tiene como requisito ser Abogado especializado en Derecho de Familia, o cuando menos con 2 a 3 años de experiencia en

familia. Ese defensor, normalmente son defensoras; trabajan normalmente todo el proceso de declaratoria de abandono dentro de una normativa muy rigurosa que fija el Código. Una declaratoria de abandono, si se siguen todos los términos del Código, se demora en promedio de 8 a 12 meses, porque debe buscarse el primer derecho que le consagra el Código al niño, es el derecho a encontrar su propia familia. Entonces, si un niño nos aparece perdido, si un niño nos lo trae la Policía de Menores a un CAI, si un niño simplemente nos lo entregan en un hospital, hay que buscarle la familia y para eso hay que hacer publicaciones. Ustedes tal vez ven con alguna frecuencia el programa de los niños que buscan su hogar en la televisión o los avisos en la prensa. Eso es parte del cumplimiento del Código que claramente nos señala a nosotros que hay que buscar la familia, y hay que dar un tiempo prudente de espera, hasta cuando la familia no apareció. Si aparece cualquier miembro de la familia biológica del menor, tío, abuelita, primo, el que sea; entran las verificaciones legales, para saber si sí es un pariente con justo título y obviamente si en función de interés superior del menor, le conviene a ese niño, regresar o no con su familia.

Todo ese tiempo nosotros estamos cuidando del niño, o sea, estamos dando atención integral. Y, una vez que se surte el procedimiento hasta agotar la posibilidad de encontrar familia biológica, el niño se declara en abandono. Solamente mediante ese procedimiento administrativo puede ser asignado a una familia. ¿Quién asigna al niño y quién escoge las familias? Ya lo señalaba; para adoptantes colombianos, lo pueden escoger las autoridades del Instituto de Bienestar Familiar en la región, para adoptantes extranjeros, solamente puede hacerlo el Comité Nacional de Adopciones y todas las solicitudes de extranjeros entran a través de la Dirección General del Instituto de Bienestar Familiar.

Ese Comité Nacional se encarga con un procedimiento riguroso, de verificar antecedentes de la familia extranjera, características del niño solicitado y va adjudicando, va preseleccionando familias que a su vez se envían a las regionales para que busquen un niño o una niña con las determinadas características solicitadas por la familia. Tengo que señalar por ejemplo, que si la familia quiere niños grandes, vale decir, mayores de 5 años, o grupos de hermanos, o niños con alguna discapacidad, a esa familia se le da prelación, y por supuesto se le buscan los niños que reúnan esas características. Las otras familias que piden los típicos niños menores de 6 meses, rubiecitos y muy bonitos, tienen que hacer una cola rigurosa que nunca es inferior de uno y medio a dos años.

Entonces, es bueno también saber señores Senadores, porque lo estamos viendo y lo que está sucediendo en el contexto de lo que estamos viviendo en el Instituto.

Con todo esto, una vez asignado el niño a la familia, la familia por mandato del Código, viene a Colombia, la adoptante extranjera y tiene una convivencia obligada que oscila entre las 6 y las 8 semanas, durante las cuales se observa la familia, su capacidad de convivir con el niño y si el niño se adecua a la familia, sobre todo en niños grandecitos. Durante este tiempo, se surte el trámite judicial en el cual, dado el trámite administrativo de la asignación del niño, se pasa, se presenta demanda con abogado por parte de la familia ante un Juez de la República, un Juez Civil y el Juez Civil falla y profiere fallo final donde claramente define de manera irrevocable la nueva relación que se adquiere por el proceso de adopción. Dado así, si la familia es colombiana, simplemente el niño adopta el apellido y el nombre de sus padres. En el caso de familias extranjeras, también adopta el nombre y apellido, pero viaja al exterior con pasaporte colombiano, previo visto bueno del país adoptante. Y una vez llega a su nuevo país adoptante, allí el niño se le ratifica y se le da el registro civil extranjero, donde se adopta digamos, como hijo de la familia Lewis o de la familia adoptante.

Con este procedimiento, y con esta narración, quiero decirles señores Senadores, que estamos claramente acogidos en la normatividad vigente interna del país, a lo que ahora está como Convenio a consideración de ustedes. Es decir, la aprobación del Convenio, simplemente nos dará unas garantías adicionales a lo que ya tenemos. Vale decir una cosa importante y que guarda relación con la pregunta que hacía el Senador Guerra, ¿nos han devuelto niños? Es relativamente inusual, normalmente no se devuelven niños, pero, las veces en que ha habido devolución lo ha sido exclusivamente por falta de garantías del Estado adoptante, por falta de un instrumento jurídico como el Convenio a consideración de ustedes.

En el caso más reciente que conozco, es el caso de una niña colombiana adoptada por italianos, que al llegar a Italia, la niña no se adaptó a su familia. Un Juez de Menores italiano, la da en adopción a una segunda familia italiana, la niña tampoco se adapta. Entonces, el país que por todo concepto y siendo la adopción irrevocable, hacía que esa niña ya dejara de ser una ciudadana colombiana, porque era de hecho italiana, que tenía que estar al tenor de la legislación italiana. Se convierte prácticamente en apátrida, porque la niña ya no tiene nacionalidad colombiana porque la pierde por la adopción, pero no ha sido reconocida por autoridad italiana. Hoy la niña es mayor de edad, ya tampoco tiene la

protección nuestra como Bienestar Familiar, y es un problema para las autoridades colombianas en el exterior. Si hubiésemos tenido, y por supuesto para esa persona una ciudadana que no tiene naturaleza jurídica definida.

Si hubiésemos tenido convenio internacional como el que está a consideración, eso no hubiera podido suceder. El Estado italiano hubiera tenido que atender y asistir como nacional italiana a esa niña. Esos casos vuelvo y digo son excepcionales, pero es importante que en defensa de los intereses de los colombianos de origen en el exterior, pero también de la claridad y transparencia de todo el proceso, este convenio sea aprobado.

Un último punto importante, y es que sobre todo Colombia que es un país muy serio y tiene autoridad central con una gran tradición como el Instituto de Bienestar Familiar de más de 28 años, requiere contrapartes internacionales. Donde tenemos autoridades centrales definiendo la característica de las familias adoptantes, no tenemos ningún problema: Noruega, Suecia, Dinamarca, Holanda, que son los países más avanzados históricamente, son excelentes países adoptantes, además amigos de Colombia, son generosos, le ayudan a Colombia y le ayudan a los niños de Colombia en materia de cirugías, en materia de dar donaciones para instituciones no gubernamentales de atención a los niños. No sucede lo mismo con países donde no hay autoridad central y donde se presentan, lo digo también con claridad, personas a veces amigas de los negocios que en el exterior digamos, hacen cosas que están claramente prohibidas en Colombia; como por ejemplo publicitar la entrega de niños abandonados a personas adoptantes, con miras puramente lucrativas, como nos acaba de suceder con una casa de adopciones en los Estados Unidos.

Donde tenemos que salir a decir, eso está prohibido y si usted lo sigue haciendo señora, la vamos a acusar legalmente. entonces, es muy importante que el país Colombia tenga contraparte en los Estados extranjeros con autoridades centrales de la idoneidad de los padres adoptantes, para que nuestros niños no tengan una segunda frustración de ser abandonados o de caer en una familia inadecuada por segunda vez.

Con esto señor Presidente, espero haberles dado elementos de juicio a los señores Senadores, y simplemente ratificarles el interés que nosotros tenemos en que el Convenio sea aprobado por ustedes sin reservas; porque el mismo Convenio no admite reservas. Y simplemente, invitarlos a su muy juicioso análisis para su aprobación definitiva.

Toma la palabra el honorable Senador Luis Emilio Sierra Grajales:

Aparte de declararme satisfecho por la brillante exposición que ha hecho la doctora

María Cristina, quiero anunciar mi voto positivo señor Presidente a este proyecto. Pero quiero antes hacerle dos preguntas a la doctora María Cristina.

La primera es: ¿Qué porcentaje podría decirse hay de personas que vengan a reclamar a sus familiares después de las famosas publicaciones que usted hacía eco ahora en televisión y en prensa?

Lo segundo, si es un hecho que es ajeno al proyecto de ley y que yo quisiera que usted de pronto tuviese la misma preocupación que me queda a mí en el ambiente, y es que estas casas particulares de adopción que usted ha mencionado, pareciera más bien como si fuera una fábrica, una distribución y una exportación. Lo que usted acaba de decir, son casas de madres solteras, tienen sus hijos, las recibe las casas de adopción e inmediatamente las están entregando. ¿Qué se puede hacer legalmente si el Bienestar Familiar está pensando en adoptar unas nuevas disposiciones legales, someterlas a consideración del Congreso, que con toda seguridad pondrá atención a este asunto. Porque si bien se plantea en el tema internacional, de hecho aquí a nivel local sí hay una situación que por lo menos a mí me deja una enorme sospecha, una preocupación que yo creo usted me podría ampliar más profundamente este tema.

Toma la palabra la doctora María Cristina Ocampo de Herrán:

Señor Senador. Hay dos preguntas tuyas interesantes. La primera es, ¿qué porcentaje con los avisos llegan a reclamar. El año pasado cuando llegué a la Dirección del Instituto, me preocupé exactamente por la misma pregunta; mire, por qué desaprovechan este minuto de televisión en una cosa tan triste, como las caritas de unos niños, en fin. Hicimos el estudio, sabe cuántos niños logran ser reintegrados a su hogar por razón de ese aviso?, el 70% o sea, que es excelente y por ese motivo no solamente no vamos a desaparecer el espacio, sino que lo vamos a mantener. Una cosa importante así no sea sino anecdótica, es que un grupo muy importante de los niños, sobre todo los que llegan a Bogotá, son niños extraviados.

El típico niño campesino que pasa el señor del camión o de la tractomula, y le dice: ¿Oye me lleva?; y el chino se monta, y llega aquí a la central de transporte perdido en una gran ciudad que no sabe cómo devolverse, no tiene con qué, no sabe para dónde va, a veces desconoce su propia identidad; sabe que se llama Pedro, pero no sabe ni siquiera, si es muy chinito, quiénes son sus padres, cómo era su pueblo de origen. entonces, poner en la televisión a estos niñitos, nos permiten que en todo el país la gente que ve que su niño que se le perdió, lo vea, él es, mire, ahí apareció su niño.

También en otros casos en que logramos reintegros, el otro caso típico de reintegro, es el siguiente: El abandono por parte de la madre, que es una típica muchacha que se le perdió a los papás, una muchacha de 20, 22 años, se fue de su casa, tuvo su niño, lo tiene 3 ó 4 años, cambió de marido, el marido no le admite el niño, y la muchacha lo desaparece, deja al chino. Entonces, a ella como madre no le interesa buscar al niño, porque de pronto esa señora se fue del país, pero a la tía, a la abuelita, a la prima, cierto que dicen uy, allí está el hijo de fulanita que supimos que había tenido un niño, sí es muy importante como mecanismo de reintegro, porque, si no los padres directos, los abuelitos, o los tíos pueden reclamarlo y así es como logramos un número bien importante de reintegro.

Su segunda inquietud Senador, es una inquietud que compartimos, la verdad, es que en materia de casas de adopción ahí se tejen, yo diría, más sospechas que realidades; pero que de todas maneras nos obligan a estar siempre muy vigilantes. ¿Por qué?, en lo fundamental las casas de adopción tienen una larga tradición en Colombia. Están normalmente presididas por unas juntas directivas de personas muy prestantes y dirigidas por personas muy prestantes.

En general un análisis riguroso de la manera como están los niños allí, uno tiene que decir en todos los casos, que son excelentes. O sea, como centros de protección de niños, son bastante buenas. Los niños tienen todo lo que necesitan en materia de salud, de bienestar, de alimento. A menudo, niños que nacen con alguna discapacidad, son operados por cuenta de recursos de la casa de adopción. Entonces, uno tiene que decir en justicia, que son muy adecuados centros de protección de niños, donde los recursos son enteramente privados, no comprometen recursos del Estado. Pero al mismo tiempo uno tiene que empezar a preocuparse, ¿por qué?, por el proceso mismo de intercambio hacia el exterior de niños colombianos, donde, sí hay total transparencia y sí hay total rectitud; uno dice, qué buenas las casas de adopción, pero se lo digo también Senador con toda claridad. Muy a menudo, cuando menos una o dos veces al mes, yo recibo llamadas anónimas, o cartas anónimas de gente que me dice: doctora póngale cuidado a tal o cual casa de adopción, porque están cobrándole plata a los extranjeros.

Cuando voy a verificar, tengo dos problemas severos: uno, que como son anónimas las demandas, cuando yo le pido ratificación para poder iniciar la investigación ante la Fiscalía, porque obviamente, eso está consagrado como delito por el Código civil y por el Código del Menor, no hay quién se ratifique. Y lógico, que uno entiende que no se ratifique la familia extranjera; yo me coloco en el

contexto de un holandés, que ha oído todas las cosas malas de Colombia y que dice que aquí somos unos perversos, que sin embargo, quiere tanto un niño que hace todo el esfuerzo para poder llegar por el niño a Colombia, sí, y que cuando llega, le parece obvio, ser víctima de algunas cosas inadecuadas.

Si usted tiene el estereotipo de que Colombia es un país muy peligroso y de gente muy malvada, pues, un malvado más, pero que al fin de cuentas le dio su niño; usted se va con su niño a Holanda o a Francia o a Italia. Y se va feliz, y no quiere meterse en líos. Por eso las familias no se ratifican. Pero yo sí recibo denuncias, ¿de qué orden son las denuncias? Las denuncias son del siguiente tenor: Nadie cobra plata, pero como ya les señalaba, por mandato del Código, la familia se tiene que quedar aquí de 6 a 8 semanas. Durante esas 6 a 8 semanas, le ofrecen toda clase de servicios que tienen que ser pagados; el transporte, los pasajes, un viaje a Cartagena, que los tal que los atiende, los pañales del niño, el pediatra, la señora que cuida al niño mientras la familia va de paseo a Unicentro.

Esos servicios, que los cobran, no las Casas y yo tengo que dejar claridad de que las casas no los cobran, pero, las quejas que yo recibo es que a menudo son personas recomendadas por las casas.

Entonces ahí, se los digo claramente, no es posible entrar a tipificar delito; tampoco es posible entrar a decir, si eso es o no doloso, porque nadie lo prohíbe. Pero está en un límite muy sutil, entre lo que es correcto desde el punto de vista ético y lo que es incorrecto. He sido muy rigurosa en vigilar las casas; se los digo con toda claridad, estamos terminando la segunda visita de supervisión, pero también tengo toda la claridad en señalar: el Instituto de Bienestar Familiar, carece de los instrumentos legales para ejercer la vigilancia.

La norma le dice, vigile, pero no le dice hasta dónde puede llegar. En ese sentido, estamos haciendo dos reformas, y con esto respondo Senador su inquietud. Una: Una reforma de orden administrativo, que es una reestructuración, donde espero a la vuelta de más tardar un mes a dos, crear al interior del Instituto, una subdirección de Vigilancia y control de Instituciones. No solamente para casas de adopción, para todas las organizaciones no gubernamentales que en este país se ocupan del menor y la familia para poder tener instrumentos y funcionarios especializados en ese tema.

Y lo otro, estamos empeñados en la reforma al Código del Menor. En la reforma al Código del Menor, claramente estamos empeñados en introducir algunas medidas, que sin quitar la presencia de las casas de adop-

ción, que como ya lo señalé son buenas desde el punto de vista de protección, le tengan algunas obligaciones en materia de inspección y vigilancia por parte del Instituto o del Estado en general. Por ejemplo, el hecho de que la declaratoria de abandono requiera la presencia no sólo de la madre, sino de la madre y el niño, pero el consentimiento, y que esa presencia de la madre y el niño, implique también que la madre tiene que recibir una capacitación, o un entrenamiento o una información clara y taxativa sobre lo que representa su acto de consentimiento.

Porque se lo digo Senador con toda claridad, es que yo me pongo en el perfil de la madre típica que da consentimiento. La madre que da consentimiento, es una madre joven de 16 o 17 años, que quedó embarazada sin que su familia lo sepa, y obviamente con el riesgo del rechazo de su familia, que cuando su familia conoce el hecho del embarazo, entonces, teóricamente, la mandó a hacer un curso de inglés en el exterior y el curso de inglés, es simplemente su reclusión en una casa de madres solteras, donde la tienen 3 ó 4 meses divinamente, está la niña, allá no le pasa nada. Ella está allí viendo televisión y de pronto leyendo algunas cositas que le agradan y va a una clínica, tiene su niño y cuando sale su niño ya no es visto por ella. Y eso es típico, no digo de todas las casas, pero sucede en muchas. Ella da el consentimiento sin haber visto a su hijo.

Todas las personas que hemos sido madres, sabemos que el nexo afectivo y emocional que se presenta, que no es lo mismo dar usted un hijo que nunca lo ha visto, que si lo ha visto; si no ha compartido con él, que sea compartido con él. Entonces, una medida aparentemente sencilla, cómo obligar a que el consentimiento sólo pueda ser dado por la madre, después de ver a su hijo y con su hijo abrazado. Estoy convencida, de que un número muy significativo de mujeres, no abandonarían a su hijo, y lo digo con toda claridad, no solamente como un aspecto administrativo, sino como un aspecto ético. Yo no puedo pensar en que esta sociedad siga pensando, en que es deseable que nazcan niños de mujeres, y que a esas mujeres, nadie les recuerde ni éticamente, ni socialmente, que uno no puede tener hijos para regalarlos y para abandonarlos.

Excúseme que intervenga en asuntos que considero éticos, de pronto no es sino la ética personal mía, que no comprometen el criterio de la institución que dirijo, pero me parece que tendríamos que ser bastante rigurosos en la nueva legislación a cerca de cómo se da el consentimiento, para que las madres tengan mayor responsabilidad, y para que a su vez no puedan ser colocadas en manos de terceros relativamente escrupulosos en esta materia.

Toma la palabra el honorable Senador Adolfo Gómez Padilla:

Gracias señor Presidente. Para hacerle dos preguntas a la doctora María Cristina Ocampo. La primera es la siguiente: ¿Qué requisitos exige el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para autorizar a una institución privada, adelantar adopciones en Colombia? Y la segunda, ¿qué seguimiento hace el Instituto para aquellos niños que son entregados en adopción a familias que residen fuera de Colombia?

Toma la palabra la Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, doctora María Cristina Ocampo:

Lo primero que le tengo que contar Senador, es que prácticamente no se ha otorgado una licencia de funcionamiento para cada casa de adopción, durante los últimos 10 años, digamos, el nuevo Código del Menor, o el Código del Menor vigente, fue riguroso en señalar que la política de crear o cerrar casas de adopciones, era una competencia exclusiva de la Junta Directiva del Instituto. O sea, no puede ser una decisión administrativa de ningún funcionario. Es la Junta Directiva en pleno, quien otorga licencia de funcionamiento a una casa de adopción o la cierra ¿Por qué quiso el Código, que dado que ya estaban funcionando estas 7 casas fueran del más alto nivel de dirección política, la decisión de cerrarlas o de crear nuevas casas?

¿Qué se requiere?, se requiere licencia de funcionamiento y obviamente para mantener el funcionamiento, se requiere fundamentalmente que sean unos centros de protección de niños óptimos desde el punto de vista de su calidad como institución, garantizando atención integral a los niños desde el punto de vista de salud, desde el punto de vista de lo que es protección integral, techo, comida, atención pediátrica en el caso requerido, atención educativa en los niños mayorcitos y todas las normas técnicas, por ejemplo donde se obliga a tener sicólogo, trabajador social, médico, enfermeras, educadores, en fin, yo diría que los rigores de la casa de adopción, son los mismos que se exigen a las instituciones de protección del más alto nivel y que su licencia, como ya lo señaló, la Junta Directiva.

¿Qué seguimiento se les hace? Ellas, se les da licencia por un año, y por lo menos una vez al año, se les hace visita de seguimiento. Vuelvo e insisto, son lindas, son magníficas, no incumplen. Ojalá otras instituciones fueran tan bonitas como las casas de adopción. Más bien, las dificultades se los digo con toda claridad, pueden estar es desde el punto de vista contable y obviamente desde el punto de vista de la transparencia del trámite.

Lo otro que usted me preguntaba es, qué seguimiento se hace en el caso de niños adoptados en el exterior. Es esa su consulta. No hay seguimiento Senador. ¿Por qué?, porque la misma norma al establecer la irrevocabilidad del hecho de la adopción, hace que un niño adoptado en Colombia, y llevado al exterior, pierda para todos los efectos legales, su condición de nacional colombiano, y por lo tanto, es al nuevo Estado adoptante a quien compete la protección de ese nuevo ciudadano. Como le cuento, por excepción, como en este caso de la niña italiana y tal vez en el caso de otro caso que me tocó conocer. Me ha tocado conocer dos casos adicionales que es interesante conocer. El de un niño discapacitado mental que le fue entregado a una familia americana y que nos lo devolvieron, y lo que hicimos fue recibirlo y reintegrarlo como nacional colombiano y protegerlo, digamos al tenor de Bienestar Familiar. Aunque por supuesto, hubiera podido exigirse. si tuviéramos este Tratado, se hubiera podido exigir al Estado adoptante, usted señor, tiene que cuidar a ese niño.

Y tal vez, una anécdota, otras anécdotas, como por ejemplo un niño que fue víctima de secuestro en Colombia. Después de todos los ires y venires y todos los anuncios, nunca le apareció familia al niño víctima del secuestro; el niño fue declarado en abandono, dado en adopción a una familia extranjera; 2 años más tarde, los propios secuestradores, cobran el secuestro a los abuelos del niño, y le dicen que el niño está en Bienestar Familiar. Cuando los abuelos vienen por el niño, se dan cuenta que el niño ha sido dado en adopción, ese es un caso como para telenovela, dolorosísimo, donde están en pleito internacional los abuelos colombianos y obviamente los adoptantes suecos. Es una cosa internacional, ya obviamente el Tribunal Sueco juzgó en favor de los adoptantes, y además porque dada la irrevocabilidad, esos adoptantes tienen derecho sobre el niño, pero por supuesto los abuelos habían sido víctimas, porque el niño había sido secuestrado con su madre y la madre asesinada en el secuestro. Es un caso tan doloroso, que yo me erizo contándolo. Están a consideración en Colombia, y probablemente sea un caso que va a nivel internacional.

Hay un solo antecedente internacional. Un niño hijo de una madre torturada en Chile, fue dado en adopción a extranjeros porque se presumió que no tenía familia, y después con la vuelta de la democracia en Chile, el niño fue reclamado por sus abuelos también y el Tribunal Internacional lo devolvió a los abuelos en Chile. entonces, pensamos que los Tribunales Internacionales en su sabiduría juzgarán, pero es interesante para ustedes que son la Comisión ocupada de estos temas, conocer esos hechos.

Toma la palabra el honorable Senador Luis Emilio Sierra:

Señor Presidente, me he abstenido de hacer efectivo el anuncio hecho al comienzo de la sesión de proponer la alteración del Orden del Día, primero, porque no existía quórum, segundo porque ya que lo hay, hemos avanzado bastante en el estudio de este proyecto. Entonces, yo quisiera preguntarle, señor Presidente, si lo sometemos a consideración de la Comisión la alteración del orden del día para evacuar este proyecto, o si votamos desde ya el Proyecto de Adopciones.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión, doctor Julio César Turbay Quintero:

Yo creo, honorable Senador, que habiendo contestado satisfactoriamente las preguntas formuladas la doctora María Cristina Ocampo, y habiendo dado una satisfactoria explicación sobre el sistema como se adelantan las adopciones en Colombia, no sería necesario proceder a modificar el Orden del Día, sino continuar con el segundo punto que es la aprobación de este mismo proyecto. Entonces si ustedes a bien lo tienen, pasamos a ese segundo punto del orden del día. agradeciéndole a la doctora María Cristina, su participación, su asistencia e incluso, pidiéndole que nos acompañe a la aprobación del proyecto.

Toma la palabra el honorable Senador Luis Alfonso Hoyos:

Mucha gracias señor Presidente. Aquí en la Comisión hemos sido muy francos, para criticar a los funcionarios que no corresponden, y yo quiero aprovechar la oportunidad para decírselo a usted doctora María Cristina, personalmente, que hay que reconocer su diligencia y además la rapidez con que responde a todas las inquietudes de las comunidades. Lo tengo que decir, la hemos puesto a viajar por algunos sitios del país y le ha tocado horas en carro y hasta muy lejos y sin ninguna queja. Entonces yo quiero dejar pública constancia de agradecimiento y de felicitación, porque cumple con su deber como lo deberían hacer todos los funcionarios colombianos. Y sepa doctora María Cristina que muy pronto la tendremos en otros viajes tan largos como los que últimamente ha hecho.

El señor Presidente pregunta a la comisión, ¿se declara satisfecha con la explicación de la doctora Cristina Ocampo? Se declara satisfecha la Comisión y le agradecemos sinceramente la muy clara explicación que usted ha dado, que contribuye efectivamente al enriquecimiento del conocimiento sobre este tema; que además nos permite someterlo a consideración de inmediato, para pedir la aprobación de la comisión. Entonces señor Secretario, sírvase continuar con el siguiente punto del Orden del Día.

3º. Discusión y aprobación en primer debate de los siguientes proyectos de ley:

Proyecto de ley número 29 de 1995 Senado, por la cual se aprueba el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, suscrito en La Haya, el 29 de mayo de 1994. Ponente: honorable Senador Lorenzo Muelas Hurtado.

Toma la palabra el honorable Senador Lorenzo Muelas Hurtado:

Honorables Senadores y la directora del Instituto de Bienestar Familiar. Yo creo, que desde mi punto de vista como indígena, hice mención en el mundo al cual pertenezco, que en nuestra cotidianidad, nuestra manera de vivir, nuestra forma de ver el mundo, especialmente a los niños, es diferente a la de ustedes de la sociedad no indígena. Por eso yo consideré que el Estado debe ser responsable del abandono del niño. Y más si hay países adoptantes, si los padres o las madres lo han abandonado, los niños no podrían ser despatriados de su propia tierra; por eso di mi ponencia favorable. Solamente quiero hacer una última pregunta.

Si tú mirando la ponencia. ¿Qué apreciaciones tuviste sobre mi ponencia? Porque yo miré en el fondo, pensando en la magnitud del problema y pienso que cada uno de los seres humanos que venimos a este mundo, a este planeta tierra, muchas veces se piensa que... parece que uno no tuviera ni derecho a venir a esta tierra porque somos controlados desde antes de nacer. Y una vez nacido, venido a esta tierra, tampoco tiene derecho, tiene un espacio en dónde vivir, en dónde desarrollarse posteriormente cuando la persona ya se haya formado. Por eso en esos términos, en síntesis, he tenido, he hecho esta ponencia. Muchas gracias señor Presidente.

Toma nuevamente la palabra la doctora María Cristina Ocampo de Herrán, Directora del ICBF:

Senador Muelas, yo creo que la ponencia que usted ha hecho recoge plenamente el espíritu del Convenio a consideración. Y sobre todo, queremos agradecerle no solamente el hecho de usted haberla presentado, sino de haberlo hecho desde su perspectiva cultural, hace algún rato yo me refería a cómo en culturas donde se fortalece la familia extensa y el valor de lo comunitario sobre lo individual, como son todas las comunidades indígenas, no hay abandono, no hay niños desprotegidos, no hay niños en peligro; precisamente porque existe lo comunitario, existe la familia extensa.

Y desde luego le agradecemos mucho, porque es aún más meritoria la presentación de su ponencia, dado que es un fenómeno que no existe en su comunidad. Y usted lo hace

para las comunidades occidentales que somos muy abandonadores. De modo que muchas gracias y simplemente compartir honores con usted, que espero hacerlo en dos escenarios. Uno, y desde ya permítame señor Presidente, invitarlos a ustedes al Seminario Internacional de Adopciones que va a tener lugar el 29 y 30 de junio, donde estos temas va a volver a ser debatidos; y donde uno de los temas centrales es la perspectiva de las comunidades indígenas en torno a la adopción, es decir, de por qué es tan distinta de la perspectiva occidental. Y otro, probablemente señor Presidente y desde ya le cuento para que no vaya a ser visto como turismo parlamentario, que ojalá pudiéramos llevar al encuentro de La Haya, que se realiza en la segunda semana de octubre, la aprobación de este proyecto de ley, de modo que señor Presidente, espero que podamos ir juntos a celebrarlo allá con las personas que el honorable Senado designe.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

Gracias por la invitación doctora María Cristina, nos parece muy bien, es bueno que por lo menos a la sanción de este tipo de Convenios nos inviten; generalmente después de aprobado no se da ni siquiera ese paso de cortesía; pero no me refiero a usted que no solamente nos está invitando a la sanción anticipadamente, sino a llevar la representación a La Haya. Trataremos de que así sea y el Presidente de esa época, espero que nos incluya en la delegación.

Yo quisiera antes de continuar el debate sobre este tema, anotar algo, en Colombia es delito el comercio, el tráfico, lo que podemos llamar el tráfico de menores; pero no está sancionada ni condenada de ninguna manera, ni siquiera moralmente el abandono de los menores. Aquí cada cual si le parece cómodo abandonar un menor, lo hace, sin que tenga ninguna repercusión legal. Una de las cosas que quiero que quede como una inquietud, incluso para que con la doctora María Cristina podamos trabajar en ese sentido, es presentar una ley que establezca algún tipo de sanción para el abandono de los menores. Yo invito a los miembros de la Comisión a que presentemos un proyecto en ese sentido y a que trabajemos con la doctora María Cristina, de manera que el 20 de julio podamos presentarlo.

Toma la palabra el honorable Senador Armando Holguín Sarria:

Si usted considera que puedo ser útil por mi especialidad para colaborarle en eso.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

Queda encargado y comisionado desde este momento Senador Armando Holguín,

para adelantar y también queda encargada la Directora de Bienestar Familiar, le solicitamos su colaboración con el Senador Armando Holguín en la preparación de este proyecto y poderlo presentar a partir del 20 de julio. Yo creo que esa sería una gran contribución para que la gente tenga conciencia de que el abandono de los menores no es ningún juego y que además de las repercusiones morales, que tenga repercusiones legales.

Sigue en discusión el proyecto, va a cerrarse la discusión, queda cerrada. ¿Aprueba la Comisión en primer debate el proyecto de Convenio? Ha sido aprobado.

Articulado del proyecto:

Artículo 1º. Apruébase el Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de adopción internacional, suscrito en La Haya el 29 de mayo de 1993.

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944 del Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, suscrito en La Haya el 29 de mayo de 1993. que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

El señor Presidente somete a discusión el articulado. Va a cerrarse la discusión, queda cerrada. ¿Aprueba la Comisión el articulado? Ha sido aprobado.

Título del Proyecto: Ley por medio de la cual se aprueba el convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, suscrito en La Haya el 29 de mayo de 1994.

Toma la palabra la señora Directora del ICBF, doctora María Cristina Ocampo de Herrán:

Señor Presidente, sin embargo, con todo respeto yo le solicitaría lo siguiente: Lo verificamos con el Ministerio de Relaciones Exteriores, yo le pediría que la Secretaría lo verifique con Relaciones Exteriores para ver si es mayo de 1993 o mayo de 1994; para que no vaya a tener vicios de nulidad.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

En el documento tiene que estar la fecha señor Secretario.

El señor Secretario informa que efectivamente en todos los documentos suscritos por la Cancillería aparece como fecha el 29 de mayo de 1993.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

Entonces la fecha es la del documento, aquí está la carpeta con todos los antecedentes, y con el documento la fecha que aparece es la de 1993. Entonces damos como fecha oficial la de 1993. Lo que pasa es que la presentación fue hecha en 1994 y ese puede ser el motivo de la diferencia de fechas.

Continúa las discusión sobre el título del proyecto, aclarando que el año es el de 1993. Va a cerrarse, queda cerrada. ¿Aprueba la Comisión el título del proyecto? Aprobado.

¿Quiere la Comisión que este proyecto tenga segundo debate? Sí quieren.

Desígnase al Senador Muelas para presentar en el término más corto posible a la plenaria del Senado, la ponencia para segundo debate.

Toma la palabra la doctora María Cristina Ocampo de Herrán:

Presidente y señores miembros de la Comisión Segunda y Senador Muelas, a usted como ponente, quiero simplemente darles las gracias, decirles que estamos muy contentos de haber podido surtir este trámite y que esperamos poder tener su aprobación a la mayor brevedad posible para tranquilidad y certeza de los niños de Colombia. Mil gracias señor Presidente.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

Mil gracias doctora María Cristina Ocampo de Herrán por su presencia y esperamos tenerla nuevamente entre nosotros, en el curso de la próxima legislatura. Y esperamos nos recuerde oportunamente lo relativo al proyecto, de llevar a La Haya este Tratado que usted ha mencionado hoy aquí.

Siguiente punto: Proyecto de ley número 202 de 1995 Senado, "por medio de la cual se aprueba el mandato del Grupo Internacional de Estudio sobre el Níquel", adoptado el 2 de mayo de 1986, por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Níquel 1985. Ponente, honorable Senador Jairo Clopatofsky.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

Toma la palabra el Senador Clopatofsky y aclaramos que mañana hay sesión, que estamos convocados para sesionar en el día de mañana a partir de las 10 a.m.

Toma la palabra el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays:

Antes de comenzar señor Presidente, para pedir disculpas por no haber llegado a tiempo en el día de hoy, por cuestiones personales. Este proyecto que he presentado a consideración es un proyecto en donde Colombia como cuarto productor de níquel a nivel mundial, en

donde se encuentran los mayores yacimientos en Cerro Matoso; pues es un Convenio que lo que busca más que todo, es buscar la información, investigación científica, investigación en cuanto a los mercados internacionales se refiere para la colocación del producto colombiano a nivel internacional. Es un proyecto que puede beneficiar muchísimo a Colombia, más aún cuando se ha encontrado en los Estados Unidos un gran yacimiento de níquel y esto podría de una u otra manera derrumbar el precio del níquel que hoy en día está llegando a los 3.50 o 4 dólares la libra. Por cada tonelada que se extrae de materiales, se extrae una libra de níquel.

Este es un proyecto que quiero presentar a consideración de todos los honorables Senadores para que sea aprobado y se dé segundo debate en la Plenaria del Senado de la República.

El señor Presidente somete a discusión el proyecto, continúa la discusión del proyecto, va a cerrarse, queda cerrada. ¿Aprueba la Comisión en primer debate el proyecto presentado por el honorable Senador Clopatofsky? Ha sido aprobado.

Articulado del proyecto: El Congreso de Colombia, Decreta:

Artículo 1º. Apruébase el mandato del Grupo Internacional de Estudio sobre níquel, adoptado en Ginebra el 2 de mayo de 1986, por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el níquel 1985.

Artículo 2º. La representación del país ante el GIEN, estará en cabeza del Instituto de Fomento Industrial, IFI, entidad que llevará a cabo todas las actividades derivadas; asistirá a las reuniones que programe la Secretaría del grupo y asumirá los costos inherentes a la vinculación de Colombia al grupo.

Artículo 3º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo primero de la ley 7ª de 1944, el mandato del Grupo Internacional de Estudios sobre el níquel, adoptado en Ginebra el 2 de mayo de 1986 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el níquel 1985. que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Parágrafo. En el evento de que el IFI deje de ser accionista de Cerro Matoso S. A., el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Minas y Energía, determinará la entidad o entidades que deban asumir la representación del país ante el GIEN y efectuar las actividades y cumplir con los compromisos derivados de esta participación.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Toma la palabra el señor Presidente:

En discusión el articulado, va a cerrarse la discusión, queda cerrada. ¿Aprueba la comisión el articulado? Ha sido aprobado.

Título del proyecto. Ley por medio de la cual se aprueba el mandato del Grupo Internacional de Estudios sobre Níquel, adoptado el 2 de mayo de 1986 por la Conferencia de Naciones Unidas sobre el níquel 1985.

El señor Presidente somete a discusión de la Comisión el título del proyecto, va a cerrarse la discusión, queda cerrada. ¿Aprueba la comisión el título del proyecto? Ha sido aprobado.

¿Quiere la Comisión que este proyecto tenga segundo debate? Aprobado. se designa ponente para segundo debate al mismo ponente, Senador Jairo Clopatofsky.

Proyecto de ley número 198 de 1995 Senado, por la cual se aprueba el Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe. Ponente, honorable Senador Luis Emilio Sierra Grajales.

Toma la palabra el honorable Senador Luis Emilio Sierra Grajales:

Me ha correspondido rendir ponencia frente a este proyecto de ley, constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe. En primer lugar habría que decir que es una obligación constitucional del Congreso de la República aprobar o no los Tratados que hayan sido firmados por el Gobierno Nacional y que han sido celebrados con otros Estados. Este proyecto fue suscrito por el Gobierno colombiano, y fue aprobado en la ciudad de Cartagena en julio de 1994. como desarrollo de las facultades, y más que facultades, obligaciones que tiene el Estado conforme al artículo 227 y el artículo 9 de la Constitución Nacional; donde dice que la política exterior colombiana se deberá orientar hacia la integración con Latinoamérica y con el Caribe. Haciendo énfasis especialmente en los aspectos económico, político y social.

Los aspectos esenciales de este proyecto señores Senadores, los voy a leer rápidamente, las partes esenciales son las siguientes:

1. Fortalecer, utilizar y desarrollar las capacidades colectivas del Caribe para lograr un desarrollo sostenido en lo cultural, económico, social, científico y tecnológico.

2. Desarrollar el potencial del Mar Caribe por medio de las interacciones entre los Estados miembros y los terceros.

3. Promover un espacio económico ampliado para el comercio y la inversión, que ofrezca oportunidades de cooperación y concertación y permitan incrementar los beneficios que brindan a los pueblos del Caribe los recursos y activos de la región, incluido el Mar Caribe.

4. Establecer, consolidar y ampliar según el caso las estructuras constitucionales y los Acuerdos de Cooperación que respondan a la diversidad de las identidades culturales, de los requerimientos de desarrollo y de los sistemas normativos de la región.

Se podría entonces señores Senadores que este es un Tratado que amplía básicamente el espacio económico de nuestra Nación, y trae unos mecanismos de proyección, sobre todo en lo cultural, en lo sociológico, en lo económico, en lo político y en lo cultural. Habría otras razones para invocar en ayuda de aprobación de este proyecto, pero no las he querido plasmar, señor Presidente, en la ponencia y quiero que tampoco quede registrado en las actas. Y de ahí señor Presidente la invocación al término de la ponencia, en la cual solicito se le dé aprobación en primer debate a este proyecto.

El señor Presidente somete a discusión la proposición de darle primer debate a este proyecto. Continúa la discusión, va a cerrarse la discusión, queda cerrada. ¿Aprueba la Comisión en primer debate este proyecto? Ha sido aprobado.

Articulado del proyecto: El Congreso de Colombia, Decreta:

Artículo 1º. Apruébase el Convenio Constitutivo de la Asociación de los Estados del Caribe, suscrito en Cartagena de Indias el 24 de julio de 1994.

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el Convenio Constitutivo de la Asociación de los Estados del Caribe, suscrito en Cartagena de Indias el 24 de julio de 1994. Que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

El señor Presidente somete a consideración el articulado, va a cerrarse, se cierra la discusión. ¿Aprueba la Comisión el articulado? Ha quedado aprobado.

Título del proyecto: Ley por medio de la cual se aprueba el Convenio constitutivo de la Asociación de los Estados del Caribe, suscrito en Cartagena de Indias de 1994.

El señor Presidente somete a discusión el título del proyecto, va a cerrarse la discusión, queda cerrada. ¿Aprueba la Comisión el Título del proyecto? Ha sido aprobado.

¿Quiere la Comisión que este proyecto tenga segundo debate? Sí quiere.

Se designa al honorable Senador Luis Emilio Sierra para que rinda ponencia en segundo debate en la Plenaria del Senado.

El señor Secretario (E.) informa que en la Secretaría se encuentra una excusa del ho-

norable Senador Luis Eladio Pérez, quien sufrió un accidente automovilístico en la ciudad de Tumaco y se encuentra incapacitado por 15 días.

Proyecto de ley número 64 de 1994 Senado, "por la cual se modifica la Ley 48 de 1993, se establece la objeción de conciencia y se dictan otras disposiciones. Ponente, honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

Toma la palabra el honorable Senador José Guerra De la Espriella:

Simplemente para proponer lo siguiente, este es un proyecto de suma importancia para el país. Yo le solicitaría muy comedida y respetuosamente al honorable Senador Clopatofsky, porque ya leí con detenimiento su ponencia negativa, que nos permita, no sé si para aplazarlo para mañana este debate, porque, no sé, es un debate complicado señor Presidente.

Toma la palabra el honorable Senador Armando Holguín Sarria:

Si, yo estaba en la misma línea del honorable Senador José Guerra, es que yo leí la ponencia y la verdad es muy atractiva y está bien hecha, pero cuando se lee el articulado, las cosas que se proponen, tal vez negar todo ese poco de garantías de una vez, nos presentaría una pésima imagen cuando se están refiriendo a garantías que son establecidas en la misma Constitución. Tal vez habría que desmembrar un poco más el proyecto y mirar qué cosas de esas no estaríamos negando una cosa que tenemos la obligación de aceptar; como por ejemplo la libertad o cualquier cosa, mientras, la vida por ejemplo, la desaparición forzada cualquiera, mientras que otros se podrían discutir como la objeción de conciencia. Por ejemplo qué podría pensar uno que sí o que no se aprueba. Pero hay cosas que no se podrían negar tajantemente y no podría quedar la Comisión quedar envuelta en la imagen de que de golpe apresuradamente lo hizo.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

Yo quiero informar a la Comisión que he venido trabajando desde hace varios meses con el Ministerio de Defensa, en la preparación de un proyecto de ley sobre el servicio militar y sobre todo lo que tiene que ver con el servicio militar. De todas maneras, si a bien lo tiene el Senador Clopatofsky, ante la solicitud que se ha presentado que se traslade para el día de mañana la discusión de este proyecto, pues la Presidencia no tiene objeción. Sin embargo, yo quisiera hacer claridad, lo que el proyecto en cuestión propone es establecer dos cosas: Una, la objeción de conciencia y otra, el servicio militar voluntario. A mí me parece que la ponencia del Senador Clopatofsky es clara y precisa y

dirigida específicamente a eso, a manifestar que el servicio militar voluntario no es lo que le conviene a Colombia y que la objeción de conciencia tampoco debe ser incluida en este momento. Más adelante vendrán otros proyectos, pero naturalmente que la decisión de que si quiere aplazar la discusión de este proyecto, la dejo en manos del Senador Clopatofsky.

Toma la palabra el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays:

Gracias Presidente y colegas. No, yo no tengo ningún inconveniente de que se aplace el debate para el día de mañana, si ustedes a bien, aún más, yo he concurrido a diferentes Foros a nivel nacional en la ciudad de Barranquilla estuve la semana pasada, en donde tuvimos un debate fuerte con estudiantes de colegios ya mayorcitos, próximos a entrar al servicio militar y es un tema caliente, bravo, porque inclusive allí se tocó la misma corrupción que dentro de las Fuerzas Militares, existe para la prestación del servicio militar. Ellos mismos lo plantearon allá en la ciudad de Barranquilla, allá mismo ellos decían, por qué a nosotros los pobres siempre nos quieren llevar a prestar el servicio militar mientras que las personas de recursos, los oligarcas como ellos le decían, nunca van a prestar servicio militar. Y Acordémonos muy bien, aquí se realizó un debate con el propio comandante de las Fuerzas Militares y yo se lo comenté también, que ojalá la corrupción en la expedición de las tarjetas militares se acabará, tarde o temprano. Ellos mismos, los mismos estudiantes tocaron porque sabemos que por las mismas estadísticas, son las mismas personas de escasos recursos los que están prestando el servicio militar obligatorio.

Yo no tengo señor Presidente y colegas, inconveniente alguno en aplazar la discusión, inclusive yo quise, yo le presenté una carta a usted señor Presidente, donde le pedí muy atentamente que me diera mucho más tiempo para poder analizar y para poder tener un poco más de conciencia abierta para escuchar a los que se oponen al servicio militar obligatorio y a los que no. Así que mañana seguiremos con este debate señor Presidente.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

Entonces pregunto a la Comisión si quiere que se aplace para mañana el debate. Sí quiere.

Toma la palabra el honorable Senador Armando Holguín Sarria:

Para hacer una sugerencia a la gente de la Secretaría que funciona tan bien; para ver si pudieran, como se trata casi todo de reforma a una ley, para ver si nos pudieran sacar en doble columna, digamos el artículo de la ley

que pretende reformarse y la reforma que se propone, para que pudiéramos compararlo y ver... Yo creo que no es un trabajo difícil, pero que es indispensable.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

Muy bien, la Secretaría anuncia que así se hará. Yo quiero recordarles a los miembros de la Comisión que es necesario recibir oportunamente las confirmaciones de la presencia de ustedes en la ciudad de Leticia; les ruego el favor de confirmar a la Secretaría la presencia a Leticia, el viaje es el viernes porque el sábado no hay vuelos en Avianca, hay que estar a la 1:00 p. m.

Toma la palabra el honorable Senador Luis Emilio Sierra G.:

Señor Presidente, sí le estaba solicitando el uso de la palabra precisamente para referirme a este tema. Porque se me ha informado por intermedio de la Secretaría que el viaje sería de viernes a lunes, realmente son 4 días y francamente sería difícil que la mayoría de parlamentarios de la Comisión Segunda pudiésemos asistir según el sondeo que he hecho inicialmente con los colegas. Entonces, yo le rogaría señor Presidente, si fuera posible mirar la manera de hacer que ese viaje sea solamente por dos días. Podría ser, aquí alguien lo ha sugerido, creo que el doctor Cristo, de pronto viajar el día jueves, estar hasta el día sábado que hay regreso.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

La verdad, honorable Senador, es esta, los vuelos salen el viernes y no regresan sino el domingo. Entonces hay vuelo de ida el viernes y vuelo de regreso el domingo y lunes también, de manera que los miembros de la Comisión que quieran regresarse el domingo, pueden hacerlo, de manera que podemos hacer los actos, programar los actos para que lo que haya que hacer se discuta de manera pronta y oportuna. Las reuniones las tengamos el sábado y el domingo por la mañana en Leticia. Lo que sucede, es que como va a haber una reunión del Parlamento Amazónico, esa reunión sí está programada para regresarse el lunes. pero quienes quieran regresar el domingo, pueden hacerlo y cuadrarnos el programa para que las reuniones de la Comisión, de nuestra Comisión se hagan dentro del término pertinente para poder regresar el domingo.

Toma la palabra el honorable Senador Luis Emilio Sierra G.:

Sí señor Presidente, la inquietud era precisamente por eso, porque lo que hemos aprobado es que la Comisión sesione allá, que hablemos sobre el tema de los radares; a mí personalmente me gustaría conocer esa situación y ojalá pudiésemos debatir el tema, que salga un pronunciamiento efectivamente de la Comisión, yo quisiera que fuese la mayoría siquiera para decidir o para deliberar y por lo que he visto, es dificultoso. Claro que si hecha la aclaración que usted nos ha mostrado, me parece que ahí se abre una luz, de todas maneras sería bueno, señor Presidente conocer por intermedio de la secretaria, el itinerario, la hora de salida, la hora de llegada, no conocemos hasta el momento esa información y creo que es básica para poder tomar una determinación al respecto.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

Señor Secretario, le rogamos dar a conocer a los miembros de la Comisión las horas de salida y de llegada de los aviones; pero también informamos cuántos Senadores de la Comisión han confirmado su ida a Leticia. Han confirmado 4, con 4 no hay quórum. Han confirmado el Senador Muelas, el Senador Clopatofsky, el Senador Luis Alfonso Hoyos y el Senador Cristo.

Yo quisiera pedirles a todos los Senadores que para la sesión del día de mañana nos traigan las ponencias de los proyectos que ya tengan listos.

Toma la palabra el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays:

Señor Presidente, es que hay varias ponencias que son compartidas, tenemos el caso de los dos con el de la mujer, que ya inclusive tengo un borrador, está en su oficina, yo sé que usted tiene otro, para ver cómo podríamos hacer para presentar la ponencia, y también está la ponencia sobre el atún en donde están el doctor Mario Said y está el honorable Senador Lopesierra, están los dos también, para ver cómo podríamos agilizar en ese sentido.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

Yo le solicito a los Senadores lo siguiente: para tener un sentido pragmático del trabajo

en cuanto a las ponencias compartidas, tener las ponencias listas, que el que haya trabajado más sobre la materia, tenerlas listas y se comentan con el compañero de ponencia para ver si están de acuerdo o para ver si tienen alguna inquietud. Eso de todas maneras siempre es mejor que uno, ponerse de acuerdo y uno solo es el que la desarrolla para poder después someterlas a consideración. Entonces traerlas listas las que estén listas.

Se levanta la sesión, se convoca para mañana a las 10:00 a. m.

El Presidente Comisión Segunda, honorable Senado de la República,

Julio César Turbay Quintero,

El Vicepresidente Comisión Segunda honorable Senado de la República,

Mario Said Lamk Valencia.

El Secretario General (E), Comisión Segunda honorable Senado de la República,

Rafael Francisco Sánchez Reyes.

CONTENIDO

Gaceta número 480 - miércoles 20 de diciembre de 1995

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 214 de 1995 Senado, "por medio de la cual se ordena la creación y funcionamiento de la Seccional de la Universidad Nacional de Colombia en el Municipio de Mompós, Departamento de Bolívar." 1

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 65 de 1995 Senado, "por la cual se modifican los artículos 1036 y 1046 del Código de Comercio". 3

ACTAS DE COMISION

Comisión Primera

Acta número 29 de junio 24 de 1992 5

Comisión Segunda

Constitucional Permanente

Acta número 21 de junio 6 de 1995 13