

REPUBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO V - Nº 184

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 16 de mayo de 1996

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 147 DE 1995 CAMARA

*por medio de la cual se establecen criterios para la Regulación del Acuerdo Marco Bananero con la Unión Europea.*

Asumo la responsabilidad de rendir ponencia al Proyecto de ley 147 de 1995 Cámara, presentado por el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez, para el estudio y decisión en segundo debate por parte de la honorable Cámara de Representantes en sesión plenaria, no sin antes agradecer al señor Presidente de esta Corporación, el honor concedido al escogermé para la presentación de la ponencia a fin de ser evacuada en los términos determinados por el reglamento del Congreso de la República.

I

#### De la naturaleza del proyecto

A continuación describo los siguientes elementos que configuran la naturaleza del proyecto.

1. No obstante de ser una iniciativa del Congreso de la República por intermedio de uno de sus miembros, el Proyecto de ley está avalado y respaldado por el Gobierno Nacional a través del Ministro de Agricultura. En consecuencia, se elimina la posibilidad de inconstitucionalidad en el trámite del proyecto.

2. El proyecto está constituido por dos (2) artículos, los cuales, estructuran la forma y el contenido de las disposiciones contenidas en el mismo. El primero de ellos, presenta un conjunto de elementos conceptuales en los que debe apoyarse el Ejecutivo, al regular los procedimientos administrativos encaminados a dar eficacia y dinámica al Acuerdo Marco Bananero, suscrito por el Estado colombiano con la Unión Europea. Al paso que el segundo artículo, se dirige a señalar la vigencia que pretende dársele al proyecto de ley en referencia.

3. Los criterios enmarcados en la presente iniciativa, no restringen la iniciativa privada garantizada por la Constitución Política

de los colombianos. No. Pretende solamente condicionar el carácter de exportador a los productores de bananos, con el objeto de asegurar a los generadores de la economía del sector agropecuario, mejores dividendos en el proceso de distribución de la fruta en los mercados internacionales de la Unión Europea. Estimular, a los productores bananeros, la incrementación de la producción, habida cuenta de las garantías ofrecidas en la comercialización consignadas en el acuerdo marco suscrito entre el Estado colombiano y la Unión Europea.

4. Cinco son los criterios conceptuales determinados por el proyecto de ley, con los cuales, garantizará mayor seguridad a los productores de banano en el proceso de producción, comercialización y consumo de la fruta en los mercados internacionales, especialmente en el comercio establecido con la Unión Europea, donde esta comunidad otorgará mayores beneficios, habida cuenta la competencia con los demás países productores del banano especialmente con las excolonias africanas o asiáticas, los cuales tienen mejor trato y mayor preferencia desde el punto de vista arancelario.

Estos criterios básicos que el proyecto enmarca son los siguientes:

4.1 Que los productores tendrán la calidad de exportadores. Este criterio obedece a que en el proceso de producción de la fruta de banano son precisamente los productores quienes conforman el sector más desprotegido y por lo tanto, a quienes llega con menor proporción las ganancias y las garantías obtenidas por el Acuerdo Marco, suscrito entre el Estado colombiano y la Comunidad Europea por ello quiere el proyecto equilibrar la balanza elevando la condición de los productores a que tengan la categoría de exportadores con el fin de que sean ellos los titulares de los cupos de exportación.

4.2 Que los beneficios económicos generados en el Acuerdo, sean en su totalidad dirigidos a los productores del banano. El proyecto busca otorgarle el privilegio a los productores para que se organicen dentro de los marcos jurídicos y darles en primera

instancia, la titularidad de las ventas del banano siempre que éstos se dirijan a la comunidad europea y dentro del marco acordado y los cupos establecidos, así como las cuotas aprobadas entre los estados signatarios del acuerdo.

4.3 Que los cupos de exportación, e igualmente los respectivos certificados de exportación que garantizan dichos cupos, sean distribuidos a los productores bananeros teniendo en cuenta la porción de sus ventas para la exportación de sus productos a cualquier destino. También se tendrán en cuenta para el reparto de los cupos y certificados el registro histórico de las ventas para la exportación de cada finca, durante un período donde refleje la realidad bananera del país.

4.4 Que el titular de la cuota y del certificado de exportación ha de ser quien a cualquier título tenga la explotación de la finca o el sector de la misma o el área cultivada en el momento en que se lleve a cabo la distribución de los cupos y de los certificados especiales de exportación.

5. Esos puntos o criterios que enmarcan el concepto de protección que el Gobierno Nacional debe tener sobre el sector de los bananeros son indispensables para que el Gobierno Nacional garantice una protección más segura a un sector que como el bananero ha sido presa fácil de múltiples y complejas adversidades que van desde el monopolio de la comercialización hasta los estragos dejados por los vendavales que azotan la zona bananera.

## II

### De las necesarias consideraciones

#### a) De las regulaciones en el Estado de Derecho.

La importancia del proyecto de ley presentado por el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez y respaldado por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura, obliga a hacer las siguientes consideraciones que sintetizan el espíritu de esta iniciativa.

1. La Constitución Política de 1991, ha trazado unos lineamientos para que el Estado Social de derecho se dotara de mejores herramientas con el objeto de desarrollar eficazmente las tareas de protección del trabajo y la generación de riqueza del cuerpo social de la Nación dentro de los límites del bien común. Y el respeto y obediencia a la superioridad de la ley.

2. Este patrimonio jurídico y político adquirido a lo largo de la historia económica del país, reafirma los fines del Estado Social de Derecho, como los de servir a la comunidad, promover la prosperidad de todos los estamentos sociales. Entonces, no se circunscribe a una retórica abstracta, ni mucho menos a formar un recetario superficial acerca de las garantías que el Estado debe darle a los diferentes sectores de la producción con el propósito de evitar la concentración de la riqueza en manos de pocos. sino, que esos lineamientos buscan, entre otras, racionalizar a través de la ley, los diferentes aspectos de la vida colombiana, en lo que toca con la redistribución del ingreso.

3. El Proyecto de ley número 147 de 1995 recoge las aspiraciones de los bananeros colombianos de intervenir directamente en la comercialización y exportación de la fruta del banano, aprovechando el convenio suscrito con la Unión Europea, ya que han sufrido a lo largo de estas últimas cinco (5) décadas los rigores del fuerte monopolio de los comercializadores de la fruta en perjuicio del sector primario de la economía, quienes no han podido tener unas herramientas adecuadas que les asegure beneficios en la comercialización de las frutas.

4. Ahora bien, el Acuerdo Marco ha incrementado un cupo total de América Latina, que como dice el autor del proyecto se eleva a

unas dos mil cien (2.100) toneladas métricas asignándole al país el 21% del cupo total de América Latina.

5. La aplicación de este acuerdo requiere de un régimen jurídico de efectivo sometimiento al espíritu de las leyes, decretos y resoluciones que con tales fines, expidan las autoridades competentes. En consecuencia, los criterios reguladores contenidos en el proyecto de ley queda sometido a la vigilancia del Gobierno Nacional, con base a la atribución constitucional localizada en el numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política. Por ello quiere el proyecto que se discute en la Comisión Segunda, dotar de efectivas herramientas para la utilización de esas atribuciones con el propósito de dar mejores garantías a los productores en la distribución de la fruta, conjuntamente, realizada con las comercializadora, realizada con las comercializadoras de bananos.

6. La realidad del sector bananero no es un juego de relaciones determinadas y menos una aglomeración de factores. Es más bien un proceso de cambios inherentes que cualifican la producción generadora de beneficios. En otras palabras la realidad del sector bananero es el proceso histórico, de luchas por la reivindicación de derecho a los productores por la colocación de los productos en los mercados internacionales, amparado por el intervencionismo de estado a través de la ley. Esa lucha por la regulación legal se refleja en el informe del honorable Senador Rodrigo E. Vives D'Andreis, conjuntamente con otros colegas presentado en el Senado de la República en el año de 1937, declaró:

*"(...) Es necesario alejar de nuestras mentes el criterio simplista de que la intervención vendrá a reducir las iniciativas privadas, o a darle margen al Gobierno para convertirse en productor o exportador. La intervención es necesaria para regular el juego de los fenómenos económicos, garantizándoles a todos la estabilidad y un equitativo provecho en su esfuerzo, para que las partes débiles no perezcan por la falta de medios para defenderse". (\*)*

7. El problema de los productores bananeros hunde sus raíces desde tiempos inmemorables que obligan al Gobierno Nacional a asumir una posición consecuente con la gravedad de la crisis del sector, ahora que, el Acuerdo Marco, señala una cuota fija en la colocación del banano.

8. Estos planteamientos conducen a la conclusión de que las relaciones comerciales de los productos bananeros no podrán ser entendidas en sí mismas, ni explicarlas por el proceso de exportación ortodoxa, planteado por la dinámica del comercio convencional presente.

### MODIFICACIONES DEL PROYECTO

Esta ponencia ha querido dar mayor consistencia al proyecto presentado haciéndole algunas modificaciones que no alteraran el contenido del mismo, sino que por el contrario hará más fácil su interpretación.

1. *El artículo 1º* se modifica sin alterar el contenido filosófico del mismo, con el fin de darle mayor precisión gramatical, señalar las atribuciones que tiene el Gobierno y darle más precisión al proyecto.

2. *El ordinal b) del proyecto* se modifica para darle mayor precisión al aspecto de la regulación de los mecanismos que busquen una dinámica para la eficaz distribución de los cupos y los certificados especiales de exportación.

3. Los ordinales señalados con las letras d), y e), se fusionan en un solo ordinal.

4. Esta ponencia considera adicionar un artículo más al proyecto original con el propósito de señalar la intención del legislador de hacer rápida y efectiva las garantías y la distribución de los cupos y certificados especiales de exportación a los productores bananeros.

En consecuencia el texto definitivo del Proyecto de ley número 147 de 1995 Cámara, quedará así:

#### TEXTO DEFINITIVO

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. A partir de la vigencia de la presente ley, las disposiciones que dicte el Gobierno Nacional con el objeto de regular el Acuerdo Marco Bananero, suscrito entre el Estado Colombiano y la Unión Europea se sujetarán a los criterios que a continuación se describen:

1. Los productores bananeros asumirán la condición de exportadores.

2. Los beneficios económicos generados por el Acuerdo Bananero con la Unión Europea, serán recibidos en su totalidad por los productores bananeros.

3. Los titulares de los cupos de exportación, así como los correspondientes certificados especiales de exportación, serán los productores de bananos.

4. Los cupos de exportación, así como los correspondientes certificados de exportación serán distribuidos a los productores bananeros teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

4.1 A prórrata de sus ventas para la exportación a cualquier destino.

4.2 Con base en el registro histórico de ventas para la exportación de cada finca, durante un período de tiempo que refleje la realidad bananera del país.

5. El titular de la cuota y del certificado especial de exportación será quien, a cualquier título tenga la explotación de la finca o el área cultivada en el momento de la respectiva distribución.

Artículo 2º. El Gobierno Nacional dictará las disposiciones pertinentes para desarrollar los mecanismos adecuados a fin de cumplir con lo dispuesto en los numerales 2 y 3 del artículo primero de la presente Ley, con fundamento en los principios constitucionales de efectividad y celeridad.

Artículo 3º. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

En estos términos queda modificado el presente proyecto de ley presentado por el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez y convalidado por el Gobierno Nacional.

#### CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta las anteriores anotaciones y consideraciones aprobadas en el primer debate en la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, me permito presentar en la sesión Plenaria la siguiente:

#### Proposición

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 147 de 1995 Cámara, "por medio de la cual se establecen criterios para la regulación del Acuerdo Marco Bananero con la Unión Europea".

Vuestra Comisión,

*César Augusto Daza Orcasita.*

(\*) Fuente: Anales del Senado, Serie 1. número 28 del 26 agosto de 1937.

Tomado del libro "Estado y Economía" compilado por Alvaro Tirado Mejía. Editado por la Contraloría General de la República.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

#### COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 14 de 1996

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

*Luis Fernando Duque García.*

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 85 DE 1995 SENADO, 203 DE 1995 CAMARA

*por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá, suscrito en Medellín el 23 de febrero de 1994.*

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 14 de 1996

Doctor

LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA

Presidente de la Comisión Segunda

de la honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente y honorables Representantes:

En cumplimiento del encargo que me fuera impuesto, de rendir ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia, presento el informe correspondiente en los siguientes términos:

El proyecto en mención, que ya surtió su trámite en el Senado de la República, Corporación ésta que le impartió su aprobación en las dos instancias reglamentarias, sin modificaciones, tiene especial y vital importancia para una porción de colombianos caídos en desgracia por encontrarse purgando penas de prisión en Panamá.

En efecto, acorde con una tradicional preocupación de los últimos gobiernos colombianos, de procurar mejores condiciones de vida a nuestros compatriotas condenados y presos en el exterior, se ha buscado negociar mecanismos bilaterales que conduzcan a la repatriación de esos colombianos, fundamentados en el respeto a la soberanía de los Estados y en el acatamiento del derecho interno e internacional, pero inspirados en la política de reinserción y rehabilitación social y personal de los condenados y la garantía y protección de los derechos humanos.

En virtud de esos propósitos, la entonces Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia, doctora Noemí Sanín de Rubio, y su homólogo panameño, doctor José Raúl Mulino, suscribieron en Medellín el 23 de febrero de 1994, un Tratado entre los dos gobiernos sobre traslado de personas condenadas, cuyo proyecto de

ley aprobatoria fue presentado a la consideración del Congreso por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho, doctores Rafael Pardo García-Peña y Néstor Humberto Martínez Neira, que es el que ahora ocupa nuestra atención.

### Contenido

El Tratado en mención está integrado por doce artículos que satisfacen la técnica jurídica empleada en otros convenios suscritos con anterioridad, como son los que Colombia celebró con el Reino de España y con la República de Venezuela, que fueron aprobados por el Congreso, aunque la Ley 148 del 13 de junio de 1994, aprobatoria del Tratado colombo-español, fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional, por vicios de procedimiento, según sentencia C-263 del 22 de junio de 1995.

El articulado se refiere a la cooperación judicial entre las partes contratantes, a las definiciones de Estado Trasladante, Estado Receptor y persona condenada, al ámbito de aplicación, que no puede ser otro que el de los nacionales de los dos Estados contratantes, a la jurisdicción que regula la facultad discrecional de dichos Estados para aceptar o rechazar el traslado de una persona condenada, para conceder subrogados o beneficios penales; la prohibición al Estado Receptor de aumentar las penas impuestas por el Estado Trasladante o de investigar, juzgar y condenar a la persona trasladada por el mismo hecho delictivo que originó la sentencia a ser ejecutada; la designación de las autoridades centrales que desarrollarán las funciones previstas en el Tratado (Panamá designó como autoridad central al Ministerio de Gobierno y Justicia, y Colombia designó al Ministerio de Justicia y del Derecho).

Al procedimiento que prescribe cómo la petición deberá dirigirse a las autoridades centrales y que en caso afirmativo la persona trasladada deberá continuar cumpliendo en el Estado Receptor la condena impuesta por el Estado Trasladante, y la indicación del lugar donde deberá ser entregado el trasladado; a los requisitos por los cuales se establece que la persona con posibilidad de traslado debe ser nacional del Estado Receptor, que ambos Estados autoricen los traslados, que la persona condenada solicite el traslado o lo autorice.

Cuando es el Estado Receptor el que lo solicite, que las acciones u omisiones que dieron lugar a la condena estén tipificadas como delito en el Estado Receptor, que la persona no esté condenada por delitos políticos o militares, que exista sentencia condenatoria o no haya otros procesos pendientes en el Estado Trasladante, y que la mitad por lo menos de la condena impuesta ya se haya cumplido o que la persona condenada se encuentre en grave estado de salud comprobado.

A la documentación justificativa que se refiere a la obligación del Estado Receptor de entregar al Estado Trasladante la prueba de la calidad de nacional del condenado y a la demostración de las disposiciones legales vigentes que tipifican como delito en el Estado Receptor los hechos que hayan dado lugar a la condena, y la obligación al Estado Trasladante de expedir certificaciones sobre la sentencia, las disposiciones legales aplicadas, el tiempo de condena cumplida, información sobre detención preventiva, manifestación escrita del condenado en la que exprese su consentimiento para el traslado, informe médico y social y cualquiera otra recomendación que deba ser tenida en cuenta por el Estado Receptor.

A los criterios para la decisión que se refieren a la soberanía que tiene cada Estado para aceptar o denegar el traslado teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- a) La decisión de traslado se adoptará caso por caso;
- b) El traslado de personas sentenciadas se hará de manera gradual;
- c) Tener en cuenta razones humanitarias como el estado de salud y la situación familiar del condenado;
- d) La disposición del condenado a colaborar con la justicia del Estado Receptor;
- e) Las circunstancias atenuantes o agravantes de los delitos;
- f) Las posibilidades de reinserción social de la persona condenada.

A las obligaciones de los Estados Partes que se catalogan así:

- a) Información a las personas condenadas elegibles para que les sea aplicado el procedimiento establecido en el traslado, de las disposiciones del mismo y de las consecuencias y efectos jurídicos que se derivan de él;
- b) Información al Estado Receptor por parte del Estado Trasladante de toda solicitud de traslado que formulen los condenados;
- c) Información al condenado de toda gestión adelantada y de la decisión tomada por cualquier Estado en relación con su traslado.

A la entrega del condenado y a las cargas económicas, que es la prescripción según la cual la entrega se hará en el lugar que convengan las partes y que los gastos de traslado del lugar en que se encuentre el condenado hasta el sitio convenido, correrán por cuenta del Estado Trasladante, a la interpretación de las disposiciones del Tratado que estará a cargo de las autoridades centrales, a la vigencia y terminación del Tratado, que entrará en vigor sesenta días contados a partir de la fecha de comunicación de las notas diplomáticas y cuya denuncia tendrá vigencia seis meses después de la notificación de la misma.

### Conveniencia

No sólo por la argumentación surtida en la exposición de motivos y en las ponencias para primero y Segundo debates en el Senado de la República, sino por la convicción que acompaña al suscrito Representante Ponente sobre las bondades del Tratado, después de haber visitado en unión de otros miembros de esta honorable Comisión a millares de colombianos presos en cárceles de Centroamérica, México y las Antillas, cuya situación es lamentable por el abandono en que están, a pesar de algunos esfuerzos del Gobierno colombiano por aliviar sus penurias.

Creo que la filosofía en que se inspira el Tratado es de la más alta estima por los derechos humanos de nuestros connacionales que se beneficiarán con su aplicación, pues la sola esperanza por ahora, y la pronta realidad después de encontrarse en su Patria rodeados del afecto de sus familias, serán paliativo refrescante en la media jornada que les queda tras las rejas.

Por lo anteriormente expuesto, presento a la consideración de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes la siguiente:

### Proposición:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 85 de 1995 Senado, 203 de 1995 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre traslado de personas condenadas entre el Gobierno de

la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá", suscrito en Medellín el 23 de febrero de 1994.

Del señor Presidente y honorables Representantes,

*Benjamín Higuera Rivera,*

Representante Ponente.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

#### COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 14 de 1996

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

*Luis Fernando Duque García.*

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 239 DE 1995 CAMARA, 158 DE 1994 SENADO**

*por la cual se establece un sistema de ingreso extraordinario para el personal no uniformado que ostente la calidad de empleado público de los establecimientos públicos, de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las unidades administrativas especiales adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa y se dictan otras disposiciones.*

Señor Presidente y honorables Representantes:

Me corresponde el honor de presentar la ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia, el que fuera aprobado por unanimidad en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República en su primer debate reglamentario en la sesión ordinaria del 31 de mayo de 1995, posteriormente aprobado por la plenaria de esa misma Corporación y por la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes con modificaciones.

#### **Antecedentes**

1. La iniciativa empezó su trámite como Proyecto de ley número 158 de 1994 presentado el 9 de diciembre de 1994 ante el honorable Senado de la República por el entonces Ministro de Defensa Nacional, el que -surtido el trámite de rigor- hizo tránsito a la Cámara como Proyecto número 239/95.

2. En la exposición de motivos del referido proyecto del Gobierno Nacional invocó como antecedente la sentencia de la honorable Corte Constitucional del 11 de agosto de 1994, expediente número D 502, mediante la cual se declaró la inexecutable del artículo 8º del Decreto-ley número 1214 de 1990, porque esta norma excluía de la carrera administrativa a los servidores públicos de que trata el artículo 1º del proyecto y así se violaba el artículo 125 de la Constitución Política, que dice que son de carrera administrativa los empleos en los órganos y entidades del Estado, salvo los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los trabajadores oficiales y los demás que determine la ley como excepción al principio general de la carrera administrativa.

3. El proyecto se repartió a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República y fueron designados como ponentes para primer debate a los honorables Senadores Alfonso Angarita Baracaldo y Gabriel Camargo Salamanca. Una

vez aprobado el proyecto por esa comisión, fueron designados los mismos ponentes ante la plenaria del honorable Senado de la República, en donde se aprobó el Proyecto, en el que cambió la expresión "personal civil" que incluye al personal uniformado de agentes, suboficiales y oficiales de la Policía Nacional (pues esta es una institución civil) por la de "empleados no uniformados", pues es a estos a quienes se refiere el proyecto.

4. La iniciativa tenía como fin establecer la carrera administrativa, para el personal no uniformado del Ministerio de Defensa, de la Policía Nacional y de las entidades adscritas o vinculadas a esta dependencia y dictar otras disposiciones que no afectan la unidad de materia, lo cual mereció su estudio y aceptación.

#### **Constitucionalidad**

Como ya se expresó, la carrera administrativa fue consagrada como norma general para los empleados públicos, por mandato de la Carta. La circunstancia de haberse declarado inexecutable el artículo 8º del Decreto-ley 1214 de 1990 que excluía de la carrera administrativa de modo general a los empleados públicos del Ministerio de Defensa, la Policía Nacional y las entidades adscritas o vinculadas a ellos, obliga al Congreso de la República a dictar la ley que la establezca y de una vez regule la situación laboral en la que transitoriamente se encuentren tales empleados, mientras se organiza la carrera administrativa para ellos, pues es la forma de garantizar la efectividad del mandato constitucional.

#### **Conveniencia**

En este momento aproximadamente 24.000 servidores públicos de esas dependencias y entidades se encuentran en un limbo jurídico, consistente en que teniendo derecho a estar inscritos en la carrera administrativa no se encuentran en ella y están en provisionalidad, porque aún no se ha estructurado el sistema que tome en cuenta sus respectivas plantas de personal y la naturaleza de las funciones de los diferentes empleos que las constituyen. Tal provisionalidad no puede prorrogarse legalmente, ni es admisible que esos servidores resulten desempeñando sus funciones como empleados oficiales de hecho, lo cual releva la necesidad y urgencia de que se apruebe con prontitud esta iniciativa.

El problema laboral descrito está agravado por el hecho de que dentro de ese lapso en estas mismas dependencias y entidades ha habido modificaciones sustanciales en sus plantas de personal, las que en algunos casos han sido suprimidas, reorganizadas o fusionadas en otras dependencias, y creadas otras entidades, con un régimen laboral hoy incierto, que se han encargado total o parcialmente de cumplir las mismas funciones -y con los mismos empleados- de las nóminas eliminadas o reformadas. Tal es el caso, por ejemplo, de los servidores públicos del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, que está funcionando con los empleados públicos y trabajadores oficiales que tenía la Policía Nacional -con régimen laboral especial- en las dependencias que prestaban tales servicios, las que fueron suprimidas.

Como la implementación de las normas de la carrera administrativa en esas dependencias y entidades y el trámite ordinario para el ingreso a ella pueden demorarse ocho meses, y aun años, es necesario que el legislador provea un sistema de ingreso extraordinario a la carrera administrativa para los empleados actuales, en propiedad, protegiéndoles así la estabilidad en sus empleos y tomando como referencia las normas que rigen para la carrera



administrativa en las otras dependencias de la rama ejecutiva. Esto lo prevé el proyecto sometido a su ilustrada consideración.

Por idénticas razones de protección que justifican la expedición de las normas de estabilidad que contiene el proyecto, se deben garantizar los derechos de los empleados oficiales que servían o sirven a las entidades a que se refiere esta iniciativa, como lo solicitaron los voceros de la Asociación de Empleados No Uniformados del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y lo pidió la suscrita ponente a la Comisión, en el sentido de dejar explícitamente garantizada la estabilidad, la antigüedad y los derechos laborales de los servidores públicos que por haber pasado de una a otra de las entidades o dependencias a las que se les aplicará esta ley, serán incorporados en forma extraordinaria a la carrera administrativa sin afectarles su antigüedad ni ninguno de sus derechos laborales. *El texto definitivo aprobado por la Comisión refleja ese propósito.*

Entonces, se considera necesario aclarar que los empleados civiles del Ministerio de Defensa y los no uniformados de la Policía Nacional y los de las entidades adscritas o vinculadas a dicho Ministerio, no pierden su antigüedad por el paso de una a otra de esas dependencias o entidades y continúan amparadas por el mismo régimen laboral, o sea el establecido por el Decreto-ley 1214 de 1990 en toda su extensión, y respecto de salud y bienestar social y de derecho a todos los planes de vivienda de la Caja Promotora de Vivienda Militar. Así lo aceptó la Comisión y así queda en el texto definitivo que se somete a estudio de la plenaria.

El señor Ministro de Defensa solicitó que se excluyera del proyecto de ingreso extraordinario a la carrera administrativa a los empleados no uniformados del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional y pidió que se mantuviera tal ingreso extraordinario para los empleados de los establecimientos o entidades adscritos o vinculados a ese Ministerio y *así lo aceptó la Comisión.*

No obstante, después de aceptada esa insinuación, el Ministerio aclaró que la exclusión del ingreso extraordinario a la carrera se refería sólo a los actuales servidores de ese Ministerio y la Policía Nacional por considerar que estos tienen una carrera con regulación especial en el Decreto 1214 de 1990, la cual deben conservar.

Respecto de quienes se vinculen con posterioridad a la vigencia de la ley, sí deben quedar sometidos a las disposiciones que regulan el régimen de carrera administrativa de los empleados públicos de la rama ejecutiva. Esa petición también es admisible y por esa razón se acoge tal solicitud gubernamental en el texto definitivo que someto a la consideración de la plenaria.

En resumen: El proyecto que se somete al estudio de la plenaria aclara su alcance así: Ingreso extraordinario a la carrera administrativa para los empleados actualmente vinculados, e ingreso común para los nuevos; conservación de la antigüedad para quienes pasaron de una entidad a otra de las que se les aplica esta ley; y régimen igual en salud, bienestar social y planes de vivienda para todos los servidores no uniformados del Ministerio de Defensa y sus organismos adscritos o vinculados. Todo lo anterior con la advertencia que estos no afectan la unidad de materia que debe preservar la iniciativa.

En consecuencia el texto modificado que someto a la ilustrada consideración de la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, contiene los cambios siguientes efectuados al proyecto que venía del honorable Senado de la República, así: se suprimió el

parágrafo del artículo 3º y se modificó el título del proyecto el cual queda así: “por la cual se establece un sistema de ingreso extraordinario para el personal no uniformado que ostente la calidad de empleado público del Ministerio de Defensa Nacional, de la Policía Nacional, de los establecimientos públicos, de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las unidades administrativas especiales adscritas o vinculadas a dicho Ministerio y se dictan otras disposiciones”.

### Proposición

Por lo anteriormente expuesto me honra solicitar a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley 158 de 1994 Senado, 239 de 1995 Cámara, “por la cual se establece un sistema de ingreso extraordinario para el personal no uniformado que ostente la calidad de empleado público del Ministerio de Defensa Nacional, de la Policía Nacional, de los establecimientos públicos, de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las unidades administrativas especiales adscritas o vinculadas a dicho Ministerio y se dictan otras disposiciones”, con las modificaciones propuestas en este informe de ponencia.

*María Paulina Espinosa de López,*  
Representante a la Cámara.

\* \* \*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 075 DE 1995, SENADO 248 DE 1995, CAMARA

*por la cual se modifica la Ley 27 de 1992.*

Honorables Representantes:

La Ley 27 de 1992, quiso desarrollar el artículo 125 de la Constitución Nacional que ordena reglamentar la carrera administrativa en Colombia, como un sistema técnico de administración de personal, con el objeto de garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer a todos los colombianos oportunidades para el acceso al servicio público.

Se buscaba de esta manera, en forma definitiva, el perfeccionamiento de un proceso iniciado desde 1938 con la expedición de la Ley 165, complementado luego en 1958 con la Ley 19 del mismo año, mediante la cual se crearon los entes rectores en materia de administración de personal como el Departamento Administrativo del Servicio Civil, la Escuela Superior de Administración Pública y la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, y una serie de decretos posteriores entre los que cabe destacar el 2400 de 1968, que se expidieron para desarrollar los principios de la carrera administrativa y señalar los organismos para la administración de personal.

Toda la normatividad existente con antelación a la Ley 27 de 1992 siempre estuvo referida al ámbito nacional y en los últimos tiempos regida muy especialmente por la Ley 61 de 1987 y sus decretos reglamentarios, que se tomaron como base para hacer extensivos los principios de carrera administrativa a los entes territoriales, en cumplimiento del mandato constitucional en su artículo 125.

La expedición de la Ley 27 de 1992, tramitada con cierta urgencia dado el vencimiento del término improrrogable que estipuló el artículo 21 transitorio de la Carta de 1991, no permitió en su momento contemplar un sinnúmero de situaciones que se han

presentado durante la vigencia de la misma, muchas de las cuales la han hecho inoperante o rey de burlas, otras que demuestran la necesidad de una redefinición que permita unificar los sistemas de manejo de personal a nivel nacional y otras que ajusten la ley de carrera a los fallos y sentencias proferidos por la Corte Constitucional, como es el caso que nos ocupa en este proyecto de ley.

El proyecto de ley en comento fue tramitado en el Senado de la República y busca fundamentalmente ajustar la Ley 27 de 1992 al fallo C-306 de 1995 de la honorable Corte Constitucional, la cual declaró inexecutable parcialmente el artículo 4º de la referida ley, declarando como empleos de carrera algunos que habían sido definidos como de libre nombramiento y remoción anteriormente.

Como lo dice la Ponente de Senado, doctora María del Socorro Bustamanté, "esta decisión ha venido generando incertidumbre para quienes con profesionalismo y dedicación estaban o están desempeñando cargos que hacia el futuro son de carrera, puesto que después de haber sido declarados como provisionales por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en el mejor de los casos tendrán que someterse a concurso abierto y público si desean conservar sus empleos, si es que aún han sido despedidos".

Aguda controversia se ha generado alrededor de la decisión de la Comisión Nacional del Servicio Civil expresada en la circular 5000-13, la cual fue demandada ante el Consejo de Estado, el cual se pronunció mediante fallo de suspensión provisional parcial de la referida circular en enero 31 de 1996.

Diversas argumentaciones encontradas se han esgrimido por parte de la ponente en Senado, como por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil, sobre la condición de los empleados que ocupan los cargos redefinidos por el fallo de la Corte Constitucional. Considera el ponente de Cámara, que a la luz del trato igualitario que ordena el artículo 13 de la Constitución Nacional y el espíritu del artículo 22 de la Ley 27 de 1992, el cual consideró que si antes de su vigencia el cargo ocupado por un empleado era de libre nombramiento y remoción y después se convertía en empleo de carrera, el empleado podía acceder al escalafón mediante el procedimiento de inscripción extraordinaria; la equidad sencillamente, nos indica en este caso, que como consecuencia de la sentencia 306 hasta ahora empieza a regir la Ley 27 para estos empleados y en consecuencia deben tener el mismo trato que se estipula en el artículo 22 comentado.

No tiene sentido referir el beneficio de la inscripción extraordinaria a los funcionarios que se desempeñaban el 29 de diciembre de 1992, como pretende la Comisión del Servicio Civil, pues para nadie es un secreto que han transcurrido dos administraciones diferentes en el orden territorial y una nueva en el orden nacional, que muy seguramente aprovechando la discrecionalidad para los nombramientos, ha cambiado la mayoría de aquellos funcionarios.

Como se trata en esta ley, de corregir falencias, se hace necesario hacerla extensiva a los funcionarios del sector salud que desempeñan cargos del mismo nivel de los referidos en la sentencia de la Corte, esto teniendo en cuenta que la Ley 27 no rige para ellos. Esta modificación se aprobó en el artículo 3º.

Se aprobó suprimir las expresiones: "diferentes al Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá", pues la diferencia en materia de normas de carrera para los empleados del Distrito Capital respecto de la Ley 27 de 1992, desaparecieron como consecuencia del Decreto-ley 1421 de 1994, que dejó insubsistentes las disposiciones relativas a

la carrera administrativa contenidas en el Acuerdo 12 de 1987, expedido por el Consejo Distrital de Bogotá.

De igual manera se hace necesario proteger el derecho adquirido por los empleados beneficiarios de la Sentencia C-306 y que fue birlado por la circular 5000-13, expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, la cual impidió su ingreso a la carrera administrativa, por lo anterior se adicionó un párrafo al artículo 2º del Proyecto de ley y el párrafo único se convierte en el párrafo 1º.

La Comisión acogió la supresión del artículo 6º aprobado en Senado, de igual forma las modificaciones propuestas para los artículos 2º y 3º del texto de Senado, quedando como texto definitivo para segundo debate el adjunto.

Por las anteriores consideraciones me permito proponer a la honorable Cámara de Representantes: Dése segundo debate al Proyecto de ley número 075 de 1995, Senado, 248 de 1995, Cámara, "por la cual se modifica la Ley 27 de 1992".

Ponente,

*José Aristides Andrade,*

Representante a la Cámara.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

#### COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 8 de 1996

Autorizamos el presente informe:

El Presidente,

*Barlahán Henao Hoyos.*

El Vicepresidente,

*William Montes Medina.*

El Secretario,

*José Vicente Márquez Bedoya.*

#### TEXTO DEFINITIVO

**Al Proyecto de ley número 248 de 1995 Cámara, 75 de 1995 Senado, por la cual se modifica el artículo 4º de la Ley 27 de 1992, y se dictan otras disposiciones.**

Artículo 1º. El artículo 4º de la Ley 27 de 1992, quedará así:

*De los empleados de carrera, de libre nombramiento y remoción.* Los empleos de los organismos y entidades a que se refiere la presente ley son de carrera, con excepción de los de elección popular, de período fijo conforme a la Constitución y a la ley, los de libre nombramiento y remoción determinados en la Ley 61 de 1987, en los sistemas específicos de administración de personal, en los estatutos de las carreras especiales y en el nivel territorial, los que se señalan a continuación:

1. Secretario General, Secretario y Subsecretario de Despacho, Director y Subdirector, Asesor, Secretario Privado y los equivalentes a los anteriores.

2. Gerente, Director, Presidente, Subgerente, Subdirector, Vicepresidente, Secretario General, Secretario de Junta, Secretario Privado de establecimiento público o los equivalentes a los anteriores.

3. Empleos públicos de las empresas industriales y comerciales del Estado que tengan un nivel superior a Jefe de Sección o su equivalente.

4. Empleos de las Contralorías Departamentales y Municipales y de las Personerías que tengan nivel igual o superior a Jefe de Sección equivalente.

5. Los empleos que administren fondos, valores y/o bienes oficiales y que para ello requiera fianza de manejo.

6. Empleos que correspondan a funciones de seguridad del Estado.

7. Los de alcalde local o sus equivalentes.

Artículo 2º. Los empleados del nivel territorial que al entrar en vigencia la presente ley, se encuentren desempeñando cargos de carrera administrativa sin estar inscritos en ella para quedar escalafonados, podrán acreditar dentro del año siguiente a la vigencia de la misma, el cumplimiento de los requisitos señalados en los manuales para los respectivos cargos o en las equivalencias establecidas en el Decreto 583 de 1984, Ley 61 de 1987 y Decreto Reglamentario 573 de 1988.

Parágrafo 1º. Lo dispuesto en este artículo se aplicará únicamente a los funcionarios que como consecuencia de la Sentencia de la Corte Constitucional proferida el 13 de julio de 1995, venían desempeñando cargos definidos como de carrera administrativa y a los funcionarios del Distrito Capital de Santafé de Bogotá cuyo nombramiento se haya hecho en propiedad.

Parágrafo 2º. Se consideran inscritos en la carrera administrativa, quienes teniendo el derecho concedido por la Sentencia C-306, se encontraban vinculados a 22 de diciembre de 1995 y hubieran tramitado su solicitud de inscripción extraordinaria, siempre y cuando cumplieren los requisitos exigidos para el cargo.

Artículo 3º. Lo dispuesto en el artículo 2º de esta ley se aplicará a los empleados que al 13 de julio de 1995, se encontraban y continúan desempeñando el mismo u otro empleo de carrera administrativa en las entidades y organismos de los niveles departamental, distrital, municipal y sus entes descentralizados, en las Asambleas Departamentales, en los Concejos Municipales y Distritales, en las Juntas Administradoras Locales, en las Contralorías Departamentales, Distritales, Municipales, Auditorías y/o Revisorías Especiales de sus entidades descentralizadas y en las Personerías, excepto en las Unidades de Apoyo que requieran los Diputados y Concejales. Igualmente se hace extensivo a los empleados del Sector Salud.

Artículo 4º. La Comisión Nacional del Servicio Civil, con el fin de dar cumplimiento al inciso segundo del artículo 13 de la Constitución Política, implementará programas y políticas encaminadas a mejorar las oportunidades de empleo y de carrera administrativa para grupos determinados o marginados, incluyendo a las mujeres, a los indígenas, limitados físicos, psíquicos y sensoriales y, personas que por su raza, color o región de origen, son discriminadas.

Artículo 5º. El funcionario que inmediatamente antes de ingresar a un cargo de libre nombramiento y remoción, se desempeñaba en

un empleo de carrera administrativa, conservará este derecho hasta por seis meses, posteriores a la fecha de su vinculación al cargo, siempre y cuando la desvinculación del empleo de libre nombramiento y remoción no haya sido por faltas legales o disciplinarias.

Artículo 6º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Ponente,

*José Aristides Andrade,*

Representante a la Cámara.

**CAMARA DE REPRESENTANTES**

**COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 8 de 1996

En los términos anteriores fue aprobado el presente texto definitivo.

El Presidente,

*Barlahán Henao Hoyos.*

El Vicepresidente,

*William Montes Medina.*

El Secretario,

*José Vicente Márquez Bedoya.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 184 - jueves 16 de mayo de 1996

**CAMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

**Págs.**

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 147 de 1995 Cámara, por medio de la cual se establecen criterios para la Regulación del Acuerdo Marco Bananero con la Unión Europea.....	1
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 85 de 1995 Senado, 203 de 1995 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá, suscrito en Medellín el 23 de febrero de 1994.....	3
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 239 de 1995 Cámara, 158 de 1994 Senado, por la cual se establece un sistema de ingreso extraordinario para el personal no uniformado que ostente la calidad de empleado público de los establecimientos públicos, de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las unidades administrativas especiales adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa y se dictan otras disposiciones.....	5
Ponencia para segundo debate y texto de definitivo al proyecto de ley número 075 de 1995, Senado 248 de 1995, Cámara, por la cual se modifica la Ley 27 de 1992.....	6