



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA, ET LITTERAE

AÑO V - Nº 442

Santa Fe de Bogotá, D. C., miércoles 16 de octubre 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

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 137 DE 1996 CAMARA

*por el cual se reforman los artículos 116, 175, 176, 177
y 178 de la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 116 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 116. "La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales. Le corresponde establecer la responsabilidad política en la indignidad por mala conducta y/o declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa de la acción penal, en las denuncias y quejas que se instauren contra las autoridades señaladas en el artículo 174.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

Artículo 2º. El artículo 175 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 175. En los juicios que se sigan ante el Senado, se observarán estas reglas.

1. El acusado queda de hecho suspenso de su empleo, siempre que una acusación sea públicamente admitida.

2. Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones o a indignidad por mala conducta, el Senado no podrá

imponer otra pena que la de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos; pero al reo se le seguirá juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena.

3. Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y, en caso afirmativo, pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema.

4. El Senado podrá someter la instrucción de los procesos a una diputación de su seno, reservándose el juicio y la sentencia definitiva, que será pronunciada en sesión pública, por los dos tercios, al menos, de los votos de los Senadores presentes.

Parágrafo. Como garantía del derecho de defensa en estos procedimientos especiales, el sindicado y su abogado podrán intervenir en procura de sus intereses y derechos, en las actuaciones que se deban surtir por la Comisión de Investigación y Acusación, la Plenaria de la Cámara de Representantes, la Comisión de Instrucción del Senado y por el pleno de esta Corporación, con el lleno de los requisitos y formalidades establecidas por la ley.

Las investigaciones que se adelanten y las decisiones que se adopten, deberán estar fundadas en causales taxativas previstas en la Constitución y la ley; así como en las pruebas que medien dentro del proceso.

Artículo 3º. El artículo 176 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 176. "La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.

Habrán dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más para cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil. Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá, conformarán una circunscripción territorial.

Habrà una circunscripción nacional especial, que se regirá por el sistema de cuociente electoral; para la elección de diez (10) representantes, que harán parte de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes.

La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrán elegir hasta cinco Representantes”.

Parágrafo. “La Comisión de Investigación y Acusación estará compuesta por quince (15) Representantes. Diez (10) serán elegidos por circunscripción nacional especial. Cinco (5) se elegirán del seno de la Corporación, previa inscripción de listas de candidatos y por el sistema de cuociente electoral”.

Artículo 4º. El artículo 177 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 177. “Para ser elegido Representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la elección.

Para ser Representante elegido por circunscripción nacional especial e integrar la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, se requiere, además de lo establecido en el inciso anterior, acreditar la profesión de abogado y el haber desempeñado durante diez (10) años, cargos en la rama judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente”.

Artículo 5º. El artículo 178 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 178. “La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales:

1. Elegir al Defensor del Pueblo.
2. Examinar y fenecer la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República.
3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales o legales, al Presidente de la República, o a quien haga sus veces, a los Magistrados de la Corte Constitucional, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los Miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los Magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación.
4. Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si presentan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.
5. Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente.

Parágrafo 1º. La investigación e instrucción de las denuncias y quejas, corresponderá a una comisión de carácter permanente y especializada, denominada Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes.

La Comisión de Investigación y Acusación y la Plenaria de la Cámara de Representantes, decretarán la cesación del procedimiento o la preclusión de la investigación, cuando se den los presupuestos procesales para el efecto. Se reserva a la Corporación en pleno la clasificación del mérito de la investigación, si se trata de denuncias o acusaciones contra el Presidente de la República o quien haga sus veces.

Parágrafo 2º. En los procesos en que la Comisión de Investigación y Acusación adopte un proyecto de resolución de acusación, el Representante Investigador, ponente del proyecto, actuará como acusador en la Plenaria de la Cámara de Representantes y en las etapas procesales que se llegaren a adelantar ante el Senado.

Artículo 6º. El presente Acto Legislativo rige a partir de su sanción y promulgación.

Proponentes:

José R. Ricaurte A., Zoraida Zamorano, Benjamín Higuera Rivera, José Aristides Andrade, honorable Representante a la Cámara Departamento de Santander. (Siguen firmas ilegibles).

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Este proyecto de acto legislativo modificatorio de la Constitución Política que nos permitimos someter a consideración de la honorable Cámara de Representantes, está dirigido a establecer unos principios constitucionales claros, expresos y coherentes, para el cumplimiento de las funciones judiciales que la actual Carta Magna le asigna al Congreso de la República y a reestructurar la composición actual de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, subsanando a su vez las dificultades a que se ha visto abocada dicha Comisión y la misma plenaria de la Corporación, en aspectos como la credibilidad, legitimidad, imparcialidad y fundamentación jurídica, que le puedan imprimir a las investigaciones que se surtan y a las decisiones que se adopten en los procesos que les corresponde adelantar contra las autoridades del Estado cobijadas por el fuero constitucional especial de juzgamiento.

Esta propuesta se presenta teniendo como fundamento el respeto al espíritu de la Constitución de 1991 y tomando las bases que ella estableció para este tipo de procesos especiales. Sin embargo, consideramos que al ser nuestra actual Constitución una obra humana, es susceptible de ser perfeccionada.

Introducción

La Asamblea Nacional Constituyente de 1991, en su afán de modernizar, democratizar, descentralizar y adaptar las instituciones del país a las exigencias y circunstancias de la época y tal vez por la premura del tiempo, la cantidad de reformas por hacer y la presión por satisfacer las expectativas creadas en el pueblo colombiano frente a la nueva Constitución, no introdujo reformas a las instituciones que participan en la investigación y juzgamiento de las altas autoridades del Estado que incurran en la comisión de conductas punibles, o se hagan inmersos en causales de indignidad por mala conducta y que gozan de fuero constitucional especial. La Asamblea Nacional Constituyente centró su labor en reformar el fuero constitucional en sí mismo considerado, modificando las autoridades que eran cobijadas por éste en la Constitución de 1886, dejando de lado un tema de trascendental importancia como lo es la estructura, integrantes y demás características de las instituciones encargadas de adelantar esos procesos *sui generis*, quedando estos administradores de justicia especiales (Cámara y Senado), con una normatividad constitucional contentiva de falencias, por las cuales hemos padecido funestas consecuencias.

Posterior a la constituyente se dio lugar a la expedición de la Ley 05 de 1992 o Reglamento del Congreso, en donde se debían reglamentar ese tipo de procedimientos. Aunque la labor de los legisladores fue bien intencionada, se tuvieron que limitar a lo establecido en las disposiciones constitucionales.

Toda esta falta de normatividad y la ausencia de instituciones de juzgamiento fuertes y bien estructuradas, se hizo evidente en el proceso contra el doctor Ernesto Samper Pizano, originando un maremágnum constitucional con su subsecuente caos legal. Apreciamos cómo surgieron conceptos, interpretaciones y doctrinas sobre el cómo se debía adelantar ese proceso, críticas y deslegitimaciones de las instituciones que debían surtirlo, tutelas y sentencias de inconstitucionalidad modificatorias de los actos procedimentales previamente establecidos, prejuizgamientos, violación de derechos y amenazas que llevaron al país, no sólo a una crisis político-jurídica, sino en general al debilitamiento de sus instituciones.

Durante el transcurso del proceso se intentó subsanar en parte los vacíos normativos, mediante la expedición de la Ley 273 de 1996, la cual modificó la Ley 05 de 1992. Sin embargo, se deben tener en cuenta las circunstancias especiales que rodearon el nacimiento a la vida jurídica de esta Ley que originó que aunque ella tiene ciertas virtudes, también contiene disposiciones que con el transcurrir del tiempo, en lugar de aportar soluciones a estos procesos especiales, crearán conflictos entre la función legislativa y la judicial especial, que le corresponde adelantar al Congreso. Tal es el caso de la norma que determina que la calificación del mérito de las investigaciones, sólo la puede hacer la plenaria de la Cámara de Representantes.

Como colorario de toda esta etapa aciaga de nuestra historia, no puede surgir otro que el de la imperiosa necesidad de plantear modificaciones constitucionales y legales, que permitan establecer un proceso de investigación y juzgamiento de las autoridades del Estado enumeradas en el artículo 174 y 178 numeral 3º de la Constitución, más ajustado a derecho y que sea garantía de justicia, imparcialidad, credibilidad y legitimidad.

Han surgido a este respecto, infinidad de propuestas entre las cuales podemos resaltar:

-El proyecto de Acto Legislativo número 335 de 1996, Cámara, en el cual se quiere quitar la función judicial al Congreso y trasladarla a la Corte Suprema de Justicia cuando se trate de la comisión de hechos punibles de los altos funcionarios y el poder disciplinario en el caso de los precitados funcionarios, trasladarlo al Consejo Superior de la Judicatura.

(En igual sentido con algunas pequeñas modificaciones, se propone en el proyecto de Acto Legislativo número 058 de 1996, Cámara).

-La propuesta constitucional de crear una corte electoral, quien se encargaría entre otras, de adelantar esos procesos especiales.

Ninguna de estas propuestas ha suscitado el suficiente consenso entre las diferentes corrientes políticas y en las autoridades constitucionales, además que contrarían la institución universal del *Impeachment*, no respetan el espíritu y los fundamentos de la Constitución de 1991 y ameritan la creación de nuevas cortes o reasignación de funciones a las ya existentes, pudiendo producirse en el futuro decisiones contrarias que necesariamente van a originar conflictos entre ellas.

Objetivos

El presente acto legislativo plantea unas reformas constitucionales, que permitirán la reestructuración de la Comisión de Investigación y Acusación, a su vez que da categoría constitucional a ciertos principios que deben guiar los procedimientos especiales.

El objetivo principal es el de elevar el nivel, conocimientos, experiencia y capacidad jurídica de los integrantes de la Comisión de

Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, lo cual redundará en procedimientos y decisiones más jurídicas, sin eliminar el contenido político que necesariamente deben tener este tipo de procesos, en virtud de su mismo origen en la institución del *Impeachment*.

Para lograr dicho objetivo se plantea mantener la composición actual de la Comisión por quince (15) miembros, pero estableciendo una circunscripción nacional especial para la elección de diez (10) de los integrantes, quienes deberán acreditar ciertas calidades especiales (similares a las exigidas para ser Magistrado), que garantizarán sus conocimientos y capacidad jurídica. Los cinco (5) miembros restantes serán elegidos del mismo seno de la Cámara de Representantes y configurarán el factor político dentro de la Comisión.

Como objetivos secundarios se plantean:

1. Establecer constitucionalmente y en forma expresa, cuáles son las funciones judiciales a que hace referencia el artículo 116 de nuestra Carta Magna.

2. Garantizar el derecho de defensa en estos procesos especiales.

3. Atribuir constitucionalmente la facultad de decretar la cesación de procedimiento o la preclusión de la investigación a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, determinando que sólo cuando se trate de procesos contra la persona que ostente la dignidad de Presidente o quien haga sus veces, la plenaria de la Cámara de Representantes será la facultada exclusivamente para calificar el mérito de la investigación.

4. Por último, se propone que en los casos en que la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes decida acusar, el Representante Investigador ponente del proyecto de resolución de acusación, actúe como acusador en la plenaria de la Corporación y en las eventuales actuaciones que se lleguen a adelantar ante el Senado.

Los objetivos de los numerales 3º y 4º tendrían su sustento en la elevación de los conocimientos, experiencia y capacidad jurídica de los integrantes de la Comisión.

Por todo lo anterior, consideramos que nuestra propuesta es más acorde con el *Impeachment*, con el espíritu de la Constitución de 1991 y con las consideraciones que ha hecho la Corte Constitucional. En este acto legislativo no se requiere la creación de nuevas cortes o la reasignación de funciones, sólo una reestructuración que con seguridad logrará lo que todos esperamos de las funciones atribuidas al Congreso en estos procesos especiales.

El Impeachment

A través de la historia universal observamos cómo el juzgamiento de los altos funcionarios del Estado ha correspondido a los parlamentos.

La asignación de este fuero especial ha obedecido a varias razones, entre las cuales encontramos las siguientes:

1. Por la misma investidura de estos altos funcionarios, han merecido que se les dé un tratamiento especial; que les garantice la dignidad en la investigación y juicio de sus posibles transgresiones de la ley o el ejercicio inadecuado de sus funciones.

2. Por la aspiración de asegurar justicia en estos casos, por cuanto la preeminencia y poder con que cuentan estos funcionarios de alto rango, podría anonadar la función de los jueces ordinarios.

3. Para garantizar que los citados funcionarios gocen de la necesaria autonomía en el ejercicio de sus atribuciones, prohibiendo que

sean perseguidos o juzgados por delitos o hechos políticos, hasta que no medie acusación del Parlamento, el cual al menos inicialmente los investigará y juzgará.

4. Como garantía de la obligación de responder ante la Nación representada en el Congreso, por los actos y omisiones cometidos por este tipo de autoridades.

Frente a todos los anteriores planteamientos, una Cámara Baja que actúa como acusadora y una Cámara Alta que sentencia, ha parecido la fórmula salomónica y racional que responde a su solución.

Lo anterior dio origen a que en la época medieval, en el constitucionalismo inglés, haga su aparición la institución del Impeachment como solución para el juzgamiento de las altas autoridades.

Esta institución recoge las dos fases propias del modelo del juicio criminal: en la primera se formulan los cargos y en la segunda se juzga y dicta sentencia. Esta perla del constitucionalismo inglés pasó a la constitución de Filadelfia y de allí a la colombiana.

Es de anotar que en la actualidad, con algunas pequeñas modificaciones, esta figura constitucional es acogida y aplicada además de Inglaterra y Estados Unidos, por Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y otros.

Por todo lo anterior, este acto legislativo propone mantener en nuestra legislación, la figura constitucional del Impeachment, que es utilizada a nivel internacional con buenos resultados, pero realizándole ciertas modificaciones que permitan su cabal funcionamiento, acorde con nuestra realidad jurídica.

Las funciones judiciales del Congreso

Artículo 1º que adiciona el artículo 116 de la Constitución Política:

La modificación que se sugiere en este artículo y que recae sobre la norma constitucional del artículo 116 inciso segundo, consiste en adicionar la actual expresión "El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales", señalando en forma expresa a qué se refieren y el carácter de esas funciones judiciales, como los funcionarios que eventualmente pueden ser cobijados por dichas actuaciones.

El establecer constitucionalmente en forma explícita en este artículo, que es al Congreso a quien le corresponde determinar la responsabilidad política en la indignidad por mala conducta y que cuando se trate de la posible comisión de hechos punibles que generen acciones penales, es requisito de procesabilidad la actuación del Congreso, quien debe determinar si hay o no lugar a seguimiento de causa en los procesos que se adelanten contra las autoridades señaladas en el artículo 174; elimina las controversias de los constitucionalistas, doctos y no doctos en la materia, sobre si el Congreso realmente cumple funciones judiciales y si las investigaciones y/o juicios que adelanta, son políticos, jurídicos o ambos. Además, se determinaría en forma tácita que el juez natural de los funcionarios del artículo 174 es el Congreso, evitando a su vez que en futuras ocasiones se intente atribuir dicha competencia a otras instancias, deslegitimando la acción del Parlamento y teniendo que recurrir a la Corte Constitucional para que sea ella, quien mediante sentencias, ratifique el contenido constitucional.

Por último, se sustenta esta propuesta en que para la nueva Comisión de Investigación y Acusación que aquí se propone, como para el efectivo cumplimiento de las funciones judiciales que se le asignan al Congreso, se hace necesario delimitar objetivamente sus atribuciones.

Garantía del derecho de defensa

Artículo 2º. Mediante el cual se adiciona el artículo 175 de la Constitución Política con un párrafo.

El derecho a la defensa es catalogado como un derecho fundamental por nuestra misma Carta Magna en su artículo 29. El objetivo primordial de la propuesta de adicionar un párrafo a este artículo 175, es hacer efectivo y garantizar el ejercicio del derecho de defensa de los sindicados o imputados en estos procesos especiales. Para lograrlo se propone establecer que el sindicado y su abogado puedan intervenir en procura de sus intereses y derechos, en cualquiera de las actuaciones que se deban surtir ante las diferentes instancias del Congreso.

Sólo permitiendo y garantizando la intervención de la defensa en todas las etapas procesales que se llegasen a surtir, podrá acercarse el fallo a ser una aplicación de justicia.

El hecho que la defensa actúe frente a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes y presente ante ella unos alegatos de conclusión, no debe implicar que su actuación deba darse por terminada; más aun si se tiene en cuenta la posibilidad que en las otras instancias pueden aparezcan nuevas pruebas, nuevos argumentos, etc., que pueden ir en detrimento de los intereses del defendido y los cuales tiene todo el derecho de controvertirlos.

Por último en este mismo párrafo, en su segundo inciso, se quiere establecer constitucionalmente que los procedimientos y las decisiones que se adopten, deben tener su fundamento en causales taxativas previstas con anterioridad en la Constitución y la ley y estar sustentados en las pruebas que medien dentro del proceso, evitando así actuaciones y decisiones apoyadas en apreciaciones y causas subjetivas, creándose la necesidad de la motivación de lo decidido con base en las pruebas legales y oportunamente allegadas al proceso.

Circunscripción nacional especial

Artículo 3º. Mediante el cual se adiciona el artículo 176 de la Constitución Política con un inciso y un párrafo.

Como lo enunciamos al inicio de este acto legislativo, proponemos establecer una nueva composición para la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, la cual será elegida por un sistema que podríamos llamar mixto:

Diez de los Representantes que la conformarán serán elegidos por voto popular mediante una circunscripción nacional especial, regida por el sistema de cuociente electoral y a quienes se les exigirá acreditar ciertas calidades especiales. Los cinco restantes los elegirá la propia Corporación de su seno, previa inscripción de listas y aplicando también el sistema de cuociente electoral.

Con la reforma a este artículo se crea la circunscripción nacional especial para la elección de los diez (10) representantes anteriormente mencionados, además de establecer en el párrafo la nueva composición de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes y el sistema de elección de los cinco (5) Representantes que le corresponde elegir a la Corporación de su seno.

Calidades especiales

Artículo 4º. Que reforma el artículo 177 de la Constitución Política.

Como el objetivo primordial de esta propuesta de reforma constitucional es elevar la capacidad jurídica de la Comisión de Investi-

gación y Acusación de la Cámara de Representantes, permitiendo el acceso a ella de personas con amplios conocimientos jurídicos y experiencia judicial, la modificación a este artículo permite establecer las calidades especiales que deberán acreditar los candidatos a ser elegidos por circunscripción nacional especial para conformar dicha Comisión. Como se puede observar, ellas guardan similitud con las que deben acreditar quienes pretendan ser Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, lo cual se constituirá en garantía de los conocimientos y experiencia judicial.

Cesación de procedimiento y preclusión de la investigación

Artículo 5º. Que adiciona dos (2) párrafos al artículo 178 de la Constitución Política.

En la reforma a este artículo se adicionan dos (2) párrafos. En ellos se establece constitucionalmente la competencia de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes y se le da el carácter de permanente y especializada, tal como fue catalogada por la Corte Constitucional en su sentencia C-222 de 1996.

En segundo lugar se faculta constitucionalmente a la Comisión y a la plenaria de la Cámara de Representantes, para que cuando se den los presupuestos procesales, puedan decretar la cesación de procedimiento o la preclusión de la investigación.

Aunque la Ley 273 de 1996 determinó que dicha facultad sólo la tenía la plenaria de la Corporación, consideramos pertinente y conveniente atribuirle también constitucionalmente dicha atribución a la Comisión de Investigación y Acusación.

Para tomar tal decisión hemos tenido en cuenta que tal y como está establecido actualmente, todas las investigaciones que adelante la Comisión tendrán que ir a la plenaria de la Corporación para que ésta califique el mérito de la investigación. La Corporación en pleno tendrá que dedicar gran parte de su tiempo a adoptar decisiones judiciales (como una función especial), afectando el cumplimiento de su función primigenia y primordial para la cual fue constituida, que es la función legislativa.

De aceptarse esta propuesta constitucional, la Comisión podría calificar el mérito de la investigación llegando a la plenaria de la Corporación sólo aquellos procesos en los cuales la Comisión hubiese decidido acusar. Así se estaría dando cumplimiento a lo manifestado por la Corte Constitucional respecto a la función de "tamiz" que debe cumplir el Congreso en estos procesos especiales. Sin embargo, por la trascendencia que puede generar una investigación o proceso contra la persona que ostente la dignidad de Presidente de la República o quien haga sus veces, proponemos que para estos casos, sea la plenaria de la Cámara de Representantes quien califique el mérito de la investigación.

Por último, en el segundo párrafo se propone que en los eventos que la Comisión decida acusar, el Representante Investigador ponente del proyecto de resolución de acusación, actúe como acusador ante la plenaria de la Cámara de Representantes y en las etapas procesales que se adelanten ante el Senado, tal como sucede actualmente en los estados que aplican la institución del Impeachment.

Debemos acotar al respecto, que la Ley 05 de 1992 en su artículo 347, establece la intervención de Representante Investigador en la etapa del juicio como acusador. Con mayor razón debe aceptarse esta propuesta si se tiene en cuenta la capacidad y conocimientos jurídicos que han de tener los integrantes de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes.

Proponentes:

José R. Ricaurte A., Zoraida Zamorano, Benjamín Higuera Rivera, José Aristides Andrade, honorable Representante a la Cámara Departamento de Santander. (Siguen firmas ilegibles).

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 10 de octubre de 1996 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de acto número 137 de 1996, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante José Aristides Andrade y otros.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 138 DE 1996 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 250 años de la fundación de Guamal en el Departamento del Magdalena, y rinde homenaje a la pujanza y laboriosidad de su gente.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación Colombiana se vincula al cumplimiento de los 250 años de la fundación de la población de Guamal en el departamento del Magdalena, efectuada el día 16 de julio de 1747 por el caballero de la Orden de Santiago Don Fernando de Mier y Guerra y rinde homenaje por el magno acontecimiento, así como al trabajo realizado por su gente para convertir a Guamal en un polo de desarrollo regional.

Artículo 2º. En virtud de lo preceptuado en el artículo anterior, autorizase al Gobierno Nacional incluir para cada una de las vigencias fiscales de 1998, 1999 y 2000 del presupuesto nacional, las sumas correspondientes para el estudio, construcción, finalización y mantenimiento de las siguientes obras civiles:

1. La suma de mil quinientos millones de pesos (\$1.500.000.000), para la construcción en pavimento armado de las dos calzadas y el separador central de la vía que de Guamal conduce al municipio de Astrea, desde la calle 3ª o calle del Carmen, hasta 2 kilómetros después de la salida de la cabecera municipal de Guamal. Esta vía se llamará en adelante "Avenida de los Fundadores Fernando De Mier y Guerra".

2. Para la construcción en asfalto de la carretera desde la cabecera municipal de Guamal hasta la población de Murillo en el departamento del Magdalena, la suma de un mil quinientos millones de pesos (\$1.500.000.000).

3. Para la pavimentación en concreto armado de toda la calle 3ª o calle del Carmen hasta un kilómetro después de la salida de la cabecera municipal de Guamal a la vía que conduce a la población de El Banco en el departamento del Magdalena, la suma de mil millones de pesos (\$1.000.000.000).

4. Para la compra, a través del Ministerio de Defensa, de un lote de cinco (5) hectáreas de la zona periférica ubicada en el sector estratégico comprendido entre la carretera a Murillo y el río Mag-

dalena. Este lote servirá para la construcción de las oficinas, residencias, cuartel e infraestructura deportiva de la Policía Nacional con sede en la cabecera municipal de Guamal, en el departamento del Magdalena, la suma de quinientos millones de pesos (\$500.000.000).

5. Para la construcción y optimización del acueducto y alcantarillado del corregimiento de Urquijo la suma de cuatrocientos millones de pesos (\$400.000.000).

6. Para la reconstrucción, mejoramiento y rehabilitación de la iglesia parroquial y la casa cural, como símbolo de la fundación y monumento histórico, la suma de cien millones de pesos (\$100.000.000).

Artículo 3º. En las construcciones de que trata el artículo anterior se elevará una placa conmemorativa con la siguiente inscripción: "La República de Colombia a la población de Guamal por los 250 años de su fundación".

Artículo 4º. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a la consideración y estudio del Congreso de Colombia por el suscrito Representante a la Cámara por la circunscripción del Magdalena.

Joaquín José Vives Pérez.
Representante Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Me permito presentar a la consideración y estudio el proyecto de ley por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 250 años de la fundación de Guamal en el Departamento del Magdalena y rinde homenaje a la pujanza y laboriosidad de sus gentes.

La población de Guamal, en el departamento del Magdalena, fue fundada el día 16 de julio de 1747 por el capitán Fernando De Mier y Guerra, mediante autorización del Gobernador de Santa Marta, Fernández De Lugo. Fue autorizado para que poblara o repoblara la ribera oriental del Río Grande de la Magdalena; en esas condiciones fundó numerosas poblaciones que hoy son una realidad como polo de desarrollo de la economía regional y nacional.

Su situación geográfica ha sido privilegiada por encontrarse en un cruce de caminos de obligado tránsito mercantil entre el occidente y oriente cruzando la isla de Mompoxy y el río Magdalena.

No obstante, después de una larga travesía histórica por los caminos del tiempo, se ha llegado a los 250 años sin que la Nación haya estimulado a la población con obras que sean la génesis de su propio desarrollo.

Es la hora, al cumplir los 250 años, que el país mire a sus localidades dentro de un plan de integración en busca de los verdaderos cauces para convertir a sus regiones, y en especial la población de Guamal, en un polo de desarrollo que jalone la economía nacional dentro de unos programas adecuados y de fácil realización.

Por ello, es de importancia capital que el país, a través del Congreso de la República, dirija sus miradas a este sector del territorio nacional que reúne grandes expectativas de desarrollo, pero que necesita el apoyo gubernamental para la realización de sus programas.

De los honorables Congresistas,

Joaquín José Vives Pérez,
Representante Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 10 de octubre de 1996 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Ley número 138 de 1996, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 140 DE 1996 CAMARA

por la cual se crea una tasa y se autoriza al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, su cobro.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Creación de la tasa.* Se establece una tasa para recuperar los costos de los servicios prestados por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, organismo competente para la expedición de licencias y de registros sanitarios para la producción, importación o comercialización de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico y los demás que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva.

Artículo 2º. *Sujeto activo.* El sujeto activo de la tasa o contribución será el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, establecimiento público, adscrito al Ministerio de Salud.

El Invima recaudará esta tasa directamente o a través de otras entidades.

Artículo 3º. *Sujeto pasivo.* El pago de la tasa o contribución creada por esta ley estará a cargo de la persona natural o jurídica que requiera la expedición, modificación y renovación de la licencia o registro sanitario para producir, importar, distribuir o comercializar medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico y los demás que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva, de conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993 y demás disposiciones legales.

Artículo 4º. *Hechos generadores.* Son hechos generadores de la tasa que se establece en esta ley, los siguientes:

a) La expedición, modificación y renovación de los registros de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico y los demás que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva.

b) La expedición, renovación y ampliación de las licencias de funcionamiento de los laboratorios, fábricas o establecimientos de producción, distribución y comercialización de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico y los demás que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva;

c) La realización de exámenes de laboratorio y demás gastos que se requieran para controlar la calidad de los medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico y los demás que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva;

d) La expedición de certificados relacionados con los registros y licencias otorgadas.

Artículo 5º. *Base para la liquidación de la tasa.* La base para la liquidación de la tasa será el costo de los servicios correspondientes a cada uno de los hechos generadores definidos en el artículo anterior.

Artículo 6º. *Método para la determinación de la tarifa.* Se autoriza al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima para fijar las tarifas de las tasas que se cobren como recuperación de los costos de los servicios prestados por la entidad, teniendo en cuenta los costos totales de operación de la entidad y los costos de los programas de tecnificación. Las tarifas se fijarán en salarios mínimos legales y se reajustarán anualmente dependiendo del incremento de los costos y gastos.

En consecuencia, se utilizará el siguiente método para cada uno de los servicios prestados:

a) Elaboración y normalización de flujogramas para los diferentes procesos con el propósito de determinar sus rutinas;

b) Cuantificación de los materiales y suministros y los demás insumos técnicos, tecnológicos y de recurso humano utilizados, anualmente, en cada uno de los procesos y procedimientos definidos en el literal anterior. Estos insumos deben incluir un porcentaje de los gastos de administración general del Invima, cuantificados siguiendo las normas y principios aceptados de contabilidad de costos;

c) Valoración a precios de mercado, de los insumos descritos en el literal anterior para cada uno de los procesos y procedimientos. Cuando uno de los procedimientos deba contratarse con terceros, se tomará el valor del servicio contratado;

d) Valoración del recurso humano utilizado directamente en la prestación del servicio, tomando como base los salarios y las prestaciones de la planta de personal del Invima;

e) Cuantificación de los costos de los programas de tecnificación y modernización de la operación de los servicios;

f) Estimación de las frecuencias de utilización de los servicios generadores de la tasa.

Parágrafo. Tanto la definición de procedimientos como la cuantificación de los costos deberán hacerse bajo parámetros de máxima eficiencia, teniendo en cuenta los principios establecidos en el plan general de contabilidad pública.

Artículo 7º. *Sistema para definir la tarifa.* La tarifa para cada uno de los servicios prestados, enumerados en el artículo 4º de la presente Ley, será la resultante de sumar el valor de los insumos y del recurso humano utilizado (artículo 6º literales c), d) y e) divididos por la frecuencia de utilización (artículo 6º literal f).

Artículo 8º. *Destinación de los recursos.* Los recursos recaudados por concepto de esta tasa ingresarán al Invima para garantizar el cumplimiento de sus objetivos y serán incorporados a su presupuesto, de conformidad con lo previsto en la ley orgánica de presupuesto.

Artículo 9º. *Manual de tarifas.* El Invima adoptará transitoriamente el manual de tarifas elaborado por la Dirección de Estudios Económicos del Ministerio de Salud, por un período no superior a seis meses contados a partir de la expedición de esta Ley.

Artículo 10. *Adopción del manual de tarifas.* El Invima adoptará anualmente su Manual de Tarifas de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

La Ministra de Salud,

María Teresa Forero de Saade.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

José Antonio Ocampo Gaviria.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Con el objeto de garantizar la ejecución de las políticas en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos y demás productos que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva, la Ley 100 de 1993 creó el Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, y facultó al Gobierno Nacional para efectos de reglamentar el régimen de licencias, así como el régimen de vigilancia sanitaria y control de calidad de los productos objeto de su competencia.

Es así, como el artículo 245 de la Ley en mención crea el Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, como un Establecimiento Público del Orden Nacional, dotado de personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa, y el artículo 248 concede facultades extraordinarias al ejecutivo para "precisar las funciones de dicho organismo y proveer su organización básica" (artículo 248, numeral 7º de la Ley).

En desarrollo de las facultades extraordinarias, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1290 de junio 22 de 1994, y en él dispuso como función a cargo del Invima, la de "fijar y cobrar las tarifas para expedición de licencias sanitarias de funcionamiento, registros sanitarios, certificaciones, derechos de análisis y demás servicios referidos a la vigilancia y control de los productos de su competencia". De esta forma, el Decreto-ley facultaba el cobro de tarifas como un mecanismo de financiación de los estudios a su cargo, o dicho en otros términos al cobro de una tasa para recuperar los costos de los servicios prestados por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, regulando un aspecto fundamental para el cumplimiento de las funciones a cargo del citado organismo, como era la forma de financiar los estudios a realizar para el cumplimiento de los servicios a su cargo.

La citada disposición legal fue declarada inexecutable por parte de la honorable Corte Constitucional, al determinar mediante Sentencia C-116 del presente año, que si bien es factible constitucionalmente que le Invima fije el monto de las tarifas por la prestación de los servicios a su cargo, le corresponde al Congreso Nacional crear directamente las tasas, así como sus elementos esenciales. Permitiendo a las autoridades administrativas fijar las tarifas de esta clase de contribuciones, pero siempre y cuando el legislador haya determinado previamente el sistema y método para definir tales costos y definir su reparto.

Al desaparecer del ordenamiento jurídico la facultad legal que le permitía al Invima fijar las tarifas por los conceptos antes mencionados, perdió el organismo citado una importante fuente de financiación de las actividades que viene desarrollando para dar cumpli-

miento, a las funciones encomendadas en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1290 de 1994, en materia de inspección y vigilancia de los productos a su cargo, afectándose de esta forma el cabal cumplimiento de sus funciones.

Por tal razón, y teniendo en cuenta que es de vital importancia para la población garantizar la calidad de los productos que consume, se pone a consideración del honorable Congreso de la República, una propuesta encaminada a impedir que en el corto plazo las actividades del Invima se paralicen, subsanando las inconsistencias que llevaron a la Corte Constitucional a declarar inconstitucional la norma comentada y permitiendo que esta institución no dependa exclusivamente de los aportes del presupuesto nacional, pues esta situación conduce a reducir el campo de acción del Invima e impide que realice las pruebas y controles periódicos necesarios sobre los productos enunciados.

Específicamente, el proyecto de Ley le asigna al Invima la función de cobrar tasas por los servicios a su cargo, define el sujeto pasivo y el sujeto activo de la tasa, los hechos generadores y fija expresamente el sistema y el método para determinar la tarifa de las tasas en mención, así como la forma de hacer su reparto con sujeción a lo establecido en las normas constitucionales.

De esta manera se está garantizando el cumplimiento cabal del objetivo del Invima y en consecuencia beneficiando a la población colombiana, en la medida en que se controla de manera eficaz la calidad de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos y demás productos que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

José A. Ocampo Gaviria.

La Ministra de Salud,

María Teresa Forero de Saade.

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL**

El día 11 de octubre de 1996 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Ley número 140 de 1996, con su correspondiente exposición de motivos por los señores Ministros de Salud y Hacienda y Crédito Público, doctora María Teresa Forero de Saade y José Antonio Ocampo Gaviria.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 076 DE 1996 CAMARA

por medio de la cual la República de Colombia se asocia a los 20 años de fundación de la Universidad de la Guajira y se autorizan unas inversiones.

Señor Presidente y demás miembros de la Comisión IV de la honorable Cámara de Representantes:

El fortalecimiento de la Universidad de la Guajira es más que la necesidad de capacitación de los habitantes de una ciudad o de un departamento. La universidad de la Guajira es el proyecto social más importante de la región y podría ser uno de los mejores proyectos estratégicos del Estado en esta importante región de la patria. La Universidad de la Guajira debe estar preparada hasta para responder los retos de la integración y la apertura de mercados a través de un posible proyecto de universidad binacional con instituciones venezolanas.

La apropiación de la ciencia y la tecnología tiene que concretarse tanto en la formación de profesionales orientados vocacionalmente hacia el avance del conocimiento como en el incremento de la calidad de vida de la población del departamento. A través de la ciencia y la tecnología la Universidad ha de buscar la armonía entre su variada vida socio-cultural y el impresionante potencial minero-energético.

El proyecto de diseño para la ciudadela Universidad de la Guajira se hizo posible gracias al convenio Universidad Nacional-Universidad de la Guajira, firmado por los rectores Antanas Mockus Sivickas y Francisco J. Pérez Van-Lenden. La obra ha contemplado dentro de sus componentes arquitectónicos, una tecnología constructiva de fuerte influencia ambiental y bioclimática que la erigen como la primera Universidad con estas especificaciones en el país.

Es conveniente señalar que el recaudo de la estampilla Pro Universidad que se propone es un tributo que se circunscribe única y exclusivamente al ente territorial de la Guajira.

Honorables Representantes: expresamos a ustedes que hemos leído juiciosamente el proyecto que presentó nuestro colega el Representante doctor Antenor Durán Carrillo, y obrando con ánimo patriótico para ayudar al departamento de la Guajira a encontrar los caminos de desarrollo y prosperidad, nos permitimos proponer:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 076 de 1996 "por medio de la cual la República de Colombia se asocia a los 20 años de fundación de la Universidad de la Guajira y se autorizan unas inversiones".

Cordialmente,

Carlos Ardila Ballesteros, Alfredo Cuello Dávila.

CONTENIDO

Gaceta número 442 - Miércoles 16 de octubre de 1996
CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto legislativo número 137 de 1996 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 175, 176, 177 y 178 de la Constitución Política de Colombia.	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 138 de 1996 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 250 años de la fundación de Guamal en el Departamento del Magdalena, y rinde homenaje a la pujanza y laboriosidad de su gente.	5
Proyecto de ley número 140 de 1996 Cámara, por el cual se crea una tasa y se autoriza al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, su cobro.	6
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 076 de 1996 Cámara, por medio de la cual la República de Colombia se asocia a los 20 años de fundación de la Universidad de la Guajira y se autorizan unas inversiones.	8