REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO VII - Nº 221 | Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 23 de octubre de 1998 | EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: LUIS FRANCISCO BOADA G. SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (E.) | GUSTAVO ALFONSO BUSTAMANTE M. SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 032 DE 1998 CAMARA

por el cual se reforma el artículo 336 de la Constitución Política.

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Referencia: Informe de ponencia para primer debateal Proyecto de Acto legislativo número 032 de 1998 Cámara, "por el cual se reforma el artículo 336 de la Constitución Política".

Señor Presidente y honorables Representantes:

Por designación de la Presidencia de la Comisión Primera, nos correspondió el honroso encargo de elaborar el informe de ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo de la referencia, "por el cual se reforma el artículo 336 de la Constitución Política".

La iniciativa de reforma constitucional tiene por objeto ampliar la destinación de las rentas generadas por el monopolio de juegos de suerte y azar, pero sólo en lo relacionado con una nueva lotería y un nuevo juego de suerte y azar ligados a la realización de eventos deportivos.

En los siguientes términos queda fijada nuestra posición:

1. *La grave crisis financiera del deporte*

La dirigencia deportiva del país se ha lamentado mucho de no tener recursos suficientes para atender las necesidades del sector, aun tomando en consideración los recursos que le fueron destinados a Coldeportes en la Ley 181 de 1995, provenientes del llamado IVA turístico.

Ahora recibimos la mala noticia que la honorable Corte Constitucional, mediante sentencia del pasado 30 de junio de 1998, declaró inexequible un aparte del artículo 4° y el numeral 1° del artículo 75 de la mencionada Ley del Deporte, los cuales establecían, en su orden, que el fomento y desarrollo del deporte constituía *gasto público social* y que las rentas recaudadas con el impuesto al valor agregado IVA provenientes de diversos servicios serían destinados por el Gobierno para gastos de funcionamiento e inversión de Coldeportes.

La alta Corporación estudió estas normas y encontró que establecían una renta de destinación específica que no se compadece con el artículo 359 de la Carta Política, norma que establece los casos restrictivos en los cuales procede afectar las rentas nacionales a un fin particular. La definición de gasto público social -dijo la Corte-, corresponde a una ley orgánica, precisamente a la ley orgánica del presupuesto y no a una ley ordinaria como en el caso de la Ley 181 de 1995; dijo además que resultaría inexplicable que el deporte, *"además de beneficiarse del situado fiscal y de las participaciones municipales en los ingresos corrientes de la Nación, gozase de otra renta de destinación específica"*; y afirmó, por último, que *"El proceso presupuestal, en principio, esto es, salvo las excepciones introducidas en la propia Constitución, no puede ser obstaculizado con mecanismos de preasignación de rentas a determinados fines que le restan la necesaria flexibilidad al manejo de las finanzas públicas y, por consiguiente, menoscaban la función política de orientar el gasto y los recursos existentes a satisfacer las necesidades que en cada momento histórico se estiman prioritarias"* (Sentencia C-317 del 30 de junio de 1998, con ponencia del honorable Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz).

Así las cosas, Coldeportes acaba de perder el alivio creado por el honorable Congreso de la República y que solucionaba parcialmente el problema de la falta de recursos, pues las rentas del IVA turístico se han convertido, en acatamiento del reciente fallo de la honorable Corte Constitucional, en fondos sin destinación específica.

La consecuencia inmediata de esta situación se percibe claramente si se compara el presupuesto para gastos de funcionamiento e inversión de Coldeportes para 1998 y lo presupuestado para 1999. Para 1998, el ente nacional contaba con recursos por valor de $98.100 millones, mientras que para 1999, están previstos en el proyecto de presupuesto la suma irrisoria de $2.100 millones. De otra parte, esta situación implica necesariamente que la financiación del sector deporte dependerá de las transferencias de la Nación a los entes departamentales y municipales, y también de la voluntad política de estos últimos.

Los datos precedentes nos permiten destacar la urgencia y oportunidad del presente proyecto de Acto Reformatorio del artículo 336 de la Constitución, que permitirá al sector deporte contar con recursos frescos para asegurar su futuro.

2. *El proyecto de ley de régimen propio*

Paralelamente a este proyecto de reforma constitucional, se está tramitando en la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Represen-

tantes el Proyecto de ley número 117-97, *por la cual se fija el régimen propio del monopolio de los juegos de suerte y azar,* de iniciativa gubernamental, presentado a finales de 1997. Nos pareció importante aludir a él por la afinidad de la materia y por la necesidad de armonizar el propósito de ambas iniciativas, si bien una y otra operan en niveles normativos distintos.

2.1. *Juegos particulares para segmentos de la sociedad.* En la ponencia para primer debate en Comisión, presentada en el mes de mayo y publicada en la Gaceta del Congreso número 86 (viernes 29 de mayo de 1998), los honorables Representantes ponentes expresaron su posición en relación con la creación de juegos particulares para segmentos de la sociedad. Se planteó que la ley de régimen propio debe ser genérica tanto en la operación de los juegos como en el destino de las rentas obtenidas en la explotación del monopolio; sin pretender entrar en el debate, nos parece que este es un criterio sano, acorde con una ley general sobre monopolios de suerte y azar, y que, sin embargo, no se opone a la propuesta de ampliar mediante reforma constitucional la destinación de los recursos originados en la explotación del monopolio de suerte y azar y sólo para efectos de asegurarle recursos al deporte.

Entendemos que el proyecto de ley de monopolio no rechaza propiamente la existencia de loterías particulares, sino la idea de que sea en la propia ley general en donde se establezcan tales regulaciones detalladas. Por lo demás, la existencia de una nueva lotería y un nuevo juego cuyas rentas se destinarán al deporte encuentra respaldo en la experiencia de las legislaciones de diversos países (Totocalcio en Italia y las Apuestas Mutuas Deportivas de Beneficencia en España, por ejemplo), en donde se financia el deporte gracias a los concursos donde se utilizan los resultados deportivos, o a las loterías deportivas.

Cabe destacar adicionalmente que el Proyecto de Reforma no pretende simplemente estimular un sector cualquiera de la vida nacional, sino de garantizar el futuro deportivo del país, amparados en la innegable correlación existente entre deporte y salud, todo lo cual entronca cabalmente en los propósitos del artículo 336 de la Constitución.

"Si el deporte no es salud, entonces el mundo entero ha perdido el tiempo. ¿Será que la disciplina deportiva no evita el consumo de drogas y licores? Será que el ejercicio permanente no evita enfermedades cardíacas y disminuye el estrés y todo aquello que los médicos conocen? Estamos seguros de que no hay que convencer a ninguno de ustedes de que el deporte es prevención, es salud, es terapia, es recuperación y tampoco tenemos que utilizar el conocido refrán de mente sana en cuerpo sano", dice la Exposición de Motivos.

2.2. *Apuestas en eventos deportivos.* El proyecto de ley de régimen propio trae un capítulo especial dedicado a las diversas modalidades de juegos de suerte y azar (artículos 6º y ss.), Dentro de estas modalidades se prevén las denominadas *apuestas en eventos deportivos,* que se definen como modalidades de juegos de suerte y azar en las cuales las apuestas de los jugadores están ligadas a los resultados de los eventos deportivos (artículo 12 del Proyecto de ley 117 de 1997 Cámara). Esta previsión anticipa de manera precisa la modalidad de juego de suerte y azar de que se vale el Proyecto de reforma constitucional número 032 de 1998 Cámara, sobre el cual versa el presente informe. En este aspecto también existe coherencia entre ambas iniciativas.

2.3. *Titularidad.* El proyecto de ley de régimen propio aclara que los departamentos y el Distrito Capital son los titulares del monopolio rentístico de todos los juegos de suerte y azar (artículo 2º del Proyecto de ley 117 de 1997 Cámara). Los ponentes del Proyecto de Acto Reformatorio en cuestión nos mostramos de acuerdo con esta vieja aspiración de las entidades territoriales y para anticipar una futura discusión en torno a la titularidad del monopolio de la nueva lotería y el nuevo juego de suerte y azar es que poponemos introducir un inciso al parágrafo transitorio del artículo 336, que deje en claro que también el monopolio rentístico en el caso de la nueva lotería y el nuevo juego de suerte y azar pertenece a los departamentos y el Distrito Capital. En tal sentido se propondrá un pliego de modificaciones que llevará la siguiente redacción.

"Los titulares de esta nueva lotería y del nuevo juego de suerte y azar son los departamentos y el Distrito Capital...".

2.4. *Explotación asociada.* El proyecto de ley de régimen propio prevé que los departamentos y el Distrito Capital podrán asociarse entre sí para la explotación de loterías, efecto para el cual formarán sociedades de capital público, con régimen de empresas industriales y comerciales del Estado. Estas sociedades deberán tener, según el Proyecto de ley 117 de 1997 cámara, personería jurídica y autonomía administrativa, así como patrimonio independiente, cuyo único objeto será el de administrar y operar los juegos de suerte y azar.

Creemos que este es el mejor sistema para operar la nueva lotería y el nuevo juego de suerte y azar destinado al deporte que se propone en la reforma al artículo 336 constitucional. Es por ello que se propone también una modificación al proyecto de reforma 032 de 1998 Cámara, en el sentido de que los departamentos y el Distrito Capital (titulares) *"operarán la nueva lotería y el nuevo juego mediante su asociación directamente o a través de terceros".*

De esta manera se evitan futuras discusiones en torno a su titularidad, se simplifican los costos operativos al tener un manejo único no territorializado; se evita la atomización de los recursos; se asegura el ofrecimiento de premios más atractivos al apostador y, finalmente, se armoniza con el proyecto de ley de régimen propio.

En los cuatro aspectos enunciados encontramos perfectamente compatibles los proyectos de reforma constitucional y de régimen propio que están a consideración de la honorable Cámara de Representantes, sin olvidar que el primer proyecto está pensando únicamente como salvamento del sector deporte (y que requerirá de una reglamentación posterior especial), mientras que el segundo pretende ser el estatuto que enmarca el régimen de loterías cuyos recursos se destinan a salud.

3. *Pobres resultados en los últimos Juegos Olímpicos*

A la hora de elaborar este informe, los suscritos ponentes no olvidamos la discreta participación de Colombia en los Juegos Olímpicos de 1996, que costaron el cargo al entonces Director Nacional de Deportes, cuyo único pecado había sido el de trabajar sin recursos. El proyecto de reforma que nos ocupa debería entenderse como la respuesta que ofrece el honorable Congreso de la República al problema de nuestra escasa tradición deportiva y como un estímulo a las actuales y futuras generaciones de jóvenes que llevarán las banderas de nuestro país en el exterior.

4. *Efectos preventivos del proyecto de reforma*

La promoción de la actividad física, recreativa, deportiva y social-comunitaria tiene ciertamente costos de infraestructura y funcionamiento para el Estado; sin embargo, tales costos no se comparan con los gastos que se dedican a tratamientos médicos y quirúrgicos de las enfermedades asociadas a la falta de ejercicio y falta de promoción de la actividad deportiva. La actividad física debe ser integrada a las grandes estrategias de la salud pública para lograr un mayor impacto sobre la población con una óptima utilización de los limitados recursos existentes.

Este propósito plausible sólo puede tener aplicación cabal si se resuelve de manera terminante el problema de la escasez de recursos que se asignan al sector.

5. *El deporte como instrumento de salud*

La exposición de motivos del proyecto de reforma constitucional trae interesantes argumentos para explicar por qué el deporte constituye un instrumento de salud, al prevenir o retardar la aparición de enfermedades, al permitir el manejo y ayuda terapéutica de primera elección de un sinnúmero de trastornos orgánicos y psicológicos, al contribuir al crecimiento y desarrollo psicomotor de los niños, además de prevenir la aparición precoz de alteraciones posturales, etc. y al prevenir y permitir el manejo de algunos trastornos orgánicos, y metabólicos en la tercera edad, sin descontar la función social integradora de la actividad deportiva.

Esta relación de conexidad entre deporte y salud permite ver que la ampliación de la destinación de las rentas del monopolio de juegos de suerte y azar que se propone mediante adición al artículo 336 de la Constitución resulta plenamente coherente y compatible con el sentido de la norma actualmente en vigencia. No se trata, pues, de afectar rentas del monopolio para un sector inconexo o extraño al artículo 336, sino para un sector íntimamente relacionado con salud.

6. *El deporte y la Constitución*

El deporte contribuye también a la dignificación de la persona humana, de modo que, por este aspecto, la iniciativa constitucional que se discute también presenta beneficios. En la Carta vigente, el deporte y la recreación se manifiestan en diversas dimensiones. Es un derecho constitucional fundamental y prevalente de los niños (artículo 44) pero también es un derecho de todas las personas el de acceder a actividades tales como la práctica del deporte y el aprovechamiento del tiempo libre (artículo 52). Igualmente es deber del Estado promover el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a los servicios de recreación (artículo 64). Por último, la educación debe formar al colombiano en la práctica de la recreación entre otras (artículo 67).

7. *Sentido y alcance de la reforma*

El Proyecto de Acto legislativo número 032 de 1998 Cámara, se propone disminuir la alta dependencia del sector deporte del Presupuesto General de la Nación mediante la ampliación de la destinación de las rentas originadas en la explotación del monopolio rentístico de suerte y azar. Compartimos la apreciación de que la nueva lotería y el nuevo juego no afectan los recursos de la salud, toda vez que los dineros para financiar la actividad deportiva provendrán de nuevas modalidades de juego que se creen a partir de la entrada en vigencia del Acto Legislativo.

Es verdad que en Colombia existe un relativo desarrollo en los espectáculos y eventos deportivos así como innumerables certámenes internacionales que pueden ser utilizados para tal efecto. El mercado de loterías y juegos de suerte y azar en Colombia se encuentra en proceso de diversificación y en procura de acceder a nuevos segmentos de apostadores, para lo cual con la innovación de una nueva lotería y un nuevo juego de suerte y azar, orientados a financiar la actividad deportiva, se podría acceder a nuevos apostadores y generar recursos frescos para financiar esta inversión social en el país.

8. *Definiciones legales*

Nos acogemos a la definición de lotería que pretende establecer el Proyecto de ley de régimen propio número 117 de 1997 Cámara: *"Lotería es una modalidad de juego de suerte y azar realizada en forma periódica por un ente legalmente autorizado, el cual emite billetes singularizados con una combinación numérica a la vista, de una o más fracciones, de precio fijo, y se obliga a otorgar el premio en dinero"*; asimismo, a la definición de juego de suerte y azar que contempla el mismo Proyecto 117 de 1997 Cámara, según la cual *"son de suerte y azar aquellos juegos en los cuales, según reglas predeterminadas por ley o reglamento, una persona, quien actúa en calidad de jugador, realiza una apuesta o paga por el derecho a participar y se le ofrece a cambio un premio, en dinero o en especie"*.

También de acuerdo con la normatividad actualmente vigente en el país, la lotería ofrece premios en dinero, implica la emisión de billetes, da lugar a realizar sorteos o eventos periódicos y es de carácter permanente (Código de Régimen Departamental, Decreto-ley 1222 de 1986); por su parte, los juegos de suerte y azar no tienen periodicidad determinada, pueden ofrecer premios en especie y varían de acuerdo a las circunstancias del evento utilizado para la apuesta. Nos parece que tanto las definiciones del proyecto de ley de régimen propio como las actualmente vigentes son coincidentes y responden a las expectativas de la nueva lotería y el nuevo juego de suerte y azar que se propone establecer para financiar el deporte.

La idea es que la nueva lotería sea de circulación nacional, que acoja los resultados deportivos nacionales y/o internacionales para la determinación de los aciertos de los premios y que constituya un fondo mutuo acumulable en la que el pago de los premios se determine en proporción al valor total de las apuestas; se propone también un nuevo juego de suerte y azar que genere recursos destinados a la actividad deportiva en Colombia.

Es importante constatar que la iniciativa presentada no pretende crear estructuras burocráticas paralelas o innecesarias. No obstante, sugerimos que los departamentos y el Distrito Capital se asocien para la explotación de loterías, efecto para el cual formarán sociedades de capital público, con régimen de empresas industriales y comerciales del Estado. Esta entidad asociativa sería responsable de la orientación y control de la gestión indispensable para la buena marcha de los productos.

Para la determinación de las rentas posibles que generaría los nuevos productos resulta indispensable la reglamentación del gobierno para definir la modalidad de lotería y juego de suerte y azar a explotar. En esta materia, la definición del premio, del precio al público, de la publicidad y la red de comercialización es también fundamental para su éxito y, en consecuencia, para la generación de recursos financieros.

9. *Rentas estimadas*

Según la Superintendencia Nacional de Salud, la rentabilidad que debe generar la explotación de juegos de suerte y azar no debe ser inferior al 20% de las ventas, por tratarse de productos monopólicos. El mercado nacional de juegos de suerte y azar para 1994 fue valorado por la Supersalud en $900.000 millones, registrando el sector un comportamiento creciente. Si se estima una participación minoritaria de un 8 ó 10%, los nuevos productos podrían generar rentas de por lo menos $20.000 millones que complementarían la financiación del sector deporte en el país. Si se realizan cincuenta eventos anuales, el promedio de ventas semanales sería de $2.000 millones, cifras que se estiman conservadoras frente al potencial del mercado nacional.

10. *Distribución de los recursos*

De acuerdo con el Proyecto de Reforma, las rentas obtenidas se destinarán a las entidades del Sistema Nacional del Deporte conformado de acuerdo con la Ley 181 de 1995 en su título séptimo. En consecuencia, se asignarán las rentas a las entidades estatales que lo integran: Coldeportes Nacional, los Institutos Departamentales y los Institutos Municipales de Deporte. Así mismo, en la distribución de los recursos fortalecerá financieramente la participación de las delegaciones colombianas en los eventos del Ciclo Olímpico, y de acuerdo con las necesidades evidenciadas a raíz de los resultados obtenidos por Colombia en los Juegos Olímpicos de 1996.

Nos parece que esta previsión cumple el propósito de brindar algún grado de autonomía financiera al Sistema Nacional del Deporte.

11. *Parágrafo transitorio*

El parágrafo que antecede al inciso 5º del Proyecto de Reforma otorga competencias al Gobierno para reglamentar la creación, administración y operación de la nueva lotería y el nuevo juego de suerte y azar, así como la distribución de las rentas obtenidas entre las entidades estatales del Sistema Nacional del Deporte y la financiación de la participación de las delegaciones nacionales en competencias deportivas del ciclo olímpico.

Consideramos adecuado que esta competencia sea ejercida dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigor y su característica de reglamento constitucional provisional que no depende de una ley previa, sino de la propia Constitución. Se traslada al Gobierno de manera temporal una competencia legislativa, para regular, por una sola vez, las esferas materiales en él contenidas, esto es, las reglas de creación, administración y operación, etc., de la nueva lotería y el nuevo juego de suerte y azar. Luego de expedido el reglamento dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia del Acto Legislativo, la materia regulada revierte al campo de atribuciones propio del Congreso de la República, agotando el parágrafo su cometido jurídico.

Proposición

Damos por cumplido el encargo de rendir ponencia sobre el proyecto de acto reformatorio de la referencia; lo hacemos en sentido favorable y sólo nos resta proponer a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate a esta urgente y oportuna propuesta de reforma constitucional con el pliego de modificaciones adjunto.

Con todo respeto y consideración,

Antonio José Pinillos, William Vélez Mesa, Mario Rincón Pérez.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 032 DE 1998 CAMARA

por el cual se reforma el artículo 336 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 336 de la Constitución Política quedará así:

"Artículo 336. Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley.

La ley que establezca un monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de un actividad económica lícita.

La organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental.

Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a los servicios de salud. Sin embargo, las rentas provenientes de una nueva lotería y un nuevo juego de suerte y azar se destinarán a la promoción y mejoramiento de la actividad deportiva.

Parágrafo transitorio. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de este acto legislativo, el Gobierno reglamentará la creación, administración y operación de la nueva lotería y el nuevo juego de suerte y azar, al igual que la distribución de las rentas entre las entidades estatales del Sistema Nacional del Deporte y la financiación de la participación de delegaciones nacionales en competencias deportivas del ciclo olímpico. Los titulares de esta nueva lotería y del nuevo juego de suerte y azar son los departamentos y el distrito capital los cuales las operarán mediante su asociación directamente o a través de terceros.

Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores, estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación.

La evasión fiscal en materia de rentas provenientes de los monopolios rentísticos será sancionada penalmente en los términos que establezca la ley.

El Gobierno enajenará o liquidará las empresas monopolísticas del Estado y otorgará a terceros el desarrollo de su actividad cuando no cumplan los requisitos de eficiencia, en los términos que determine la ley.

En cualquier caso se respetarán los derechos adquiridos por los trabajadores".

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Antonio José Pinillos, Mario Rincón Pérez, William Vélez Mesa.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIONES ECONOMICAS CONJUNTAS AL PROYECTO DE LEY NUMERO 013 DE 1998 CAMARA

por la cual se efectúan unas modificaciones en el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y en la Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal de 1998.

Para dar cumplimiento al mandato constitucional y a lo dispuesto por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, presentamos a la consideración de las Comisiones Económicas Conjuntas del honorable Senado y de la honorable Cámara de Representantes, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 013 de 1998 Cámara, "por la cual se efectúan unas modificaciones en el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y en la Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal de 1998".

De conformidad con lo previsto en la Constitución Política y en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, el Gobierno Nacional presentó a consideración de esta corporación el proyecto de ley de adición al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1998 por valor de $114.565.2 millones. Con las modificaciones propuestas por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público el pasado 9 de septiembre de 1998, el monto total de la adición al presupuesto de 1998 asciende a $187.703.9 millones.

Esta adición se encuentra financiada de la siguiente manera: $70.623.9 millones con recursos de la Nación y $117.080.0 millones con recursos propios de los establecimientos públicos nacionales, de los cuales $116.860.5 millones provienen de excedentes financieros generados por los mismos durante la vigencia fiscal de 1997.

Esta adición se destina a cubrir algunos faltantes de nómina por $2.019 millones y de gastos generales por $25.406 millones. Así mismo, se realizan transferencias por $89.128.1 millones, de las cuales cerca de $79.500 millones no tienen efecto en el g sto pues sólo formalizan presupuestalmente el traslado de excedentes financieros, de los establecimientos públicos nacionales a la Tesorería General de la Nación, en cumplimiento de lo dispuesto por el Consejo Superior de Política Económica y Social, Conpes. En el caso de inversión, la adición por $71.150.8 millones se destina, entre otros, a cubrir faltantes en gastos del Fondo de Solidaridad Pensional; programas de privatizaciones de las empresas nacionales del sector eléctrico a través de la FEN; Construcción de la Clínica de Barranquilla y de la sede de la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional y a atender obras de emergencia, mantenimiento y conservación de la red vial.

Así mismo, en el proyecto de ley se proponen traslados presupuestales por valor de $438.559.2 millones que implican modificaciones en la composición del presupuesto por entidades, pero no incremento del mismo. Esta operación se realiza con el propósito de liberar recursos presupuestados para atender la provisión de bienes y servicios considerados de mayor urgencia.

Mediante estas operaciones de traslados presupuestales que ha propuesto el Gobierno Nacional se busca complementar la financiación necesaria para atender faltantes detectados en gastos de funcionamiento y servicio de deuda por $190.758.3 millones, relacionados, entre otros, con erogaciones de la nómina y gastos generales, sobre todo de los sectores de Defensa, Policía Nacional, Rama Judicial y Congreso de la República; pensiones y otras prestaciones sociales del Fondo de Pensiones Públicas y del Fondo de Previsión del Congreso; sentencias y conciliaciones, transferencias a universidades públicas e indemnizaciones.

En lo relacionado con los traslados para inversión por $247.801 millones, por este rubro se atenderán en especial las obligaciones con el personal docente a través del Fondo Educativo de Compensación, FEC, $191.000 millones; y el pago de los subsidios eléctricos, $50.000 millones, a fin de reducir el incremento en las tarifas del servicio que se presta a la población de menores recursos.

No obstante, los ponentes después de analizar el proyecto de ley con las modificaciones presentadas por el Gobierno Nacional, consideramos pertinente proponer algunas operaciones presupuestales adicionales que contribuyan a completar la financiación de algunos faltantes que existen en entidades que se citan más adelante. En consecuencia, después de recibir el aval del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, nos permitimos proponer las siguientes modificaciones adicionales al proyecto de ley:

Adicionar el presente proyecto en la suma de $12.193.628.560 con recursos propios de los establecimientos públicos provenientes de reaforos de rentas y liquidación de excedentes de 1997, distribuidos de la siguiente forma:

Funcionamiento por			**$8.050.628.560**
– Escuela Superior de Administración Pública, ESAP			$2.702.100.000
– Fondo Rotatorio de la Armada Nacional			$5.000.000.000
– Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima			$100.000.000
– Colegio Boyacá			$248.528.560
Inversión por			**$4.143.000.000**
– Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex			$4.143.000.000
Programa	610	Créditos	
Subprograma	705	Educación Superior	
Proyecto	1	Crédito educativo para estudios de pregrado en el país	
Recurso	21	Otros recursos de la tesorería	$3.143.000.000
Proyecto	3	Crédito educativo para estudios de postgrado en el exterior	
Recurso	21	Otros recursos de la tesorería	$1.000.000.000

Finalmente, para facilitar las operaciones de tesorería y reducir el riesgo en las operaciones financieras de la Dirección del Tesoro, creemos conveniente incluir el siguiente artículo como parte de las disposiciones generales:

Artículo nuevo. Facúltase a la Dirección del Tesoro Nacional para invertir los excedentes de liquidez del Fondo de Reservas de Bonos Pensionales en los mercados de capitales, incluidas inversiones en títulos de deuda pública de la Nación del mercado secundario.

Después de considerar las modificaciones descritas con anterioridad, el monto del Presupuesto General de la Nación previsto para 1998, sin incluir el servicio de la deuda, asciende a $26.331.4 mil millones, que representa tasas de crecimiento relativamente moderadas, 12.9%, respecto a la vigencia de 1997. Al incluirse el servicio de la deuda, el monto del Presupuesto General de la Nación para la vigencia de 1998 asciende a $37.696.6 mil millones, como se detalla en el Cuadro número 1.

Cuadro número 1

APROPIACIONES 1997-1998

Total

Miles de millones de pesos

Concepto	1997 (1)	1998 Vigente 1/ (2)	Proyecto ley adición y traslados (3)	1998 Definitivo 2/ (4)=(2+3)	Variación porcentual 98/97 1/ (5)=(2/1)	Variación porcentual 98/97 2/ (6)=(4/1)	Participación PIB 1997 (7)	Participación PIB 1998 1/ (8)	Participación PIB 1998 2/ (9)
Funcionamiento	15.451.6	18.791.2	291.0	19.082.3	21.6	23.5	14.2	14.1	14.4
Gastos de personal	4.237.6	4.829.8	26.5	4.856.3	14.0	14.6	3.9	3.6	3.7
Gastos Generales	1.371.6	1.504.5	50.8	1.555.3	9.7	13.4	1.3	1.1	1.2
Transferencias	9.598.5	12.160.6	213.7	12.374.3	26.7	28.9	8.8	9.2	9.3
Operación comercial	243.9	296.4	–	296.4	21.5	21.5	0.2	0.2	0.2
Servicio de la deuda	7.445.6	10.732.8	(414.2)	10.318.6	44.2	38.6	6.9	8.1	7.8
Externa	2.112.9	2.643.0	0.0	2.643.0	25.1	25.1	1.9	2.0	2.0
Interna	5.332.7	8.089.8	(414.3)	7.675.5	51.7	43.9	4.9	6.1	5.8
Déficit Fiscal (Concepto Presupuestal)		1.046.6	–	1.046.6			–	0.8	0.8
Inversión	7.869.9	6.926.1	323.1	7.249.2	(12.0)	(7.9)	7.2	5.2	5.5
Total con deuda	30.767.1	37.496.7	199.9	37.696.6	21.9	22.5	28.3	28.2	28.4
Total sin deuda	23.321.5	25.717.3	614.1	26.331.4	10.3	12.9	21.5	19.4	19.8

1/ Incluye reducciones Decretos 828 y 1736, traslados fondo interministerial y Ley 442 de adición

2/ Incluye apropiación vigente más proyecto de ley adición y traslados

Por lo expuesto arriba y por cumplir el proyecto de ley inicial y sus modificaciones con los requisitos constitucionales y las normas orgánicas del presupuesto, nos permitimos proponer:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 013 de 1998 Cámara, "por la cual se efectúan unas modificaciones en el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y en la Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal de 1998", incluyendo las modificaciones presentadas en carta de modificación por el Ministro de Hacienda y Crédito Público el 9 de septiembre y las mencionadas propuestas adicionales de los ponentes.

Coordinadores Ponentes:

Raúl Rueda, Comisión Tercera Cámara; *Jorge Gerlein*, Comisión Cuarta Cámara; *Omar Yepes*, Comisión Tercera Senado; *Efraín Cepeda*, Comisión Cuarta Senado.

Otros ponentes al Proyecto de ley número 013/98 (Cámara): "por la cual se efectúan unas modificaciones en el presupuesto de rentas y recursos de capital y en la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal de 1998".

Armando Pomarico, Jorge Carmelo Pérez, Comisión Tercera Cámara; *Víctor Manuel Buitrago, Franklin Segundo García, Jorge Gómez Celis, Consuelo de Perdomo, José Edilberto Restrepo*, Comisión Cuarta Cámara, *Camilo Sánchez, Gabriel Camargo, Aurelio Iragorri,* Comisión Tercera Senado.

Otros ponentes al Proyecto de ley número 013 de 1998, Cámara: "por la cual se efectúan unas modificaciones en el presupuesto de rentas y recursos de capital y en la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal de 1998".

Jorge Mendieta, Vicente Blel Saad, Luis Helmer Arenas Parra, Carlos Alberto Santacoloma, Comisión Cuarta Senado.

MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 013 DE 1998 CAMARA

por la cual se efectúan unas modificaciones en el presupuesto de rentas y recursos de capital y en la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal de 1998.

Santa Fe de Bogotá, D. C., octubre 20 de 1998

Doctor LUIS NORBERTO GUERRA VELEZ

Presidente Comisión Cuarta

Cámara de Representantes

Ciudad

Honorable Representante:

De manera atenta le envió las siguientes modificaciones al proyecto de ley número 013 de 1998 Cámara, "por la cual se efectúan unas modificaciones en el presupuesto de rentas y recursos de capital y en la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal de 1998", con el propósito de que se sometan a consideración en primer debate de las honorables Comisiones Económicas Conjuntas:

A. **Modificaciones en el presupuesto de gastos**

A.1. *Traslados presupuestales.*

Se somete a su aprobación el siguiente traslado:

CONTRACREDITOS AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION 1998

Prog. Supr.	Concepto	Aporte Nacional	Recursos propios	Total
	Sección 1401			
	SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA NACIONAL			
	Servicio de la deuda	52.596.250.000		52.596.250.000
	Total Sección	52.596.250.000		52.596.250.000

CREDITOS AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION 1998

Prog. Supr.	Concepto	Aporte Nacional	Recursos propios	Total
	Sección 1901			
	MINISTERIO DE SALUD			
	Funcionamiento	52.596.250.000		52.596.250.000
	Total Sección	52.596.250.000		52.596.250.000

Cordial saludo,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Juan Camilo Restrepo Salazar.

(Anexo lo anunciado).

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 017 DE 1998 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 122 del Decreto 1950 de 1973.

Autor: honorable Representante *Germán Navas Talero.*

Honorables Representantes:

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes (CSpCP3.7-118), me ha correspondido rendir ponencia para primer debate al Proyecto de la ley número 017/98, la cual hago en la forma y términos que a continuación les expreso:

Antecedentes y concomitantes legales:

El artículo 122 del Decreto 1950 de 1973, signa: "La edad de sesenta y cinco años (65) constituye impedimento para desempeñar cargos públicos, salvo para los empleos señalados en el inciso segundo del artículo 29 del Decreto 2400 de 1968, adicionado por el 3074 del mismo año".

El artículo 29 del Decreto 2400 de 1968, decía "El empleado que reúna las condiciones para tener derecho a disfrutar de una pensión de jubilación cesará definitivamente en sus funciones y será retirado del servicio.

La persona retirada con derecho a pensión de jubilación no podrá ser reintegrada al servicio, salvo cuando se trate de ocupar las posiciones de Presidente de la República, Ministro del Despacho, Jefe de Departamento Administrativo, Superintendente, Viceministro, Secretario General del Ministerio o Departamento Administrativo, Presidente, Gerente o Director de Establecimientos Públicos o de empresas industriales o comerciales del Estado, miembro de misiones diplomáticas no comprendidos en la respectiva carrera y secretarios privados de los despachos de los funcionarios de que trata este artículo".

El Decreto 3074 de 1968 modificó el artículo 29 del Decreto 2400 de 1968, al establecer: "El artículo 29 quedará así: El empleado que reúna las condiciones para tener derecho a disfrutar de una pensión de jubilación cesará definitivamente en sus funciones y será retirado del servicio, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha en que reúna tales condiciones. No obstante, el gobierno podrá establecer excepciones para el retiro, cuando las necesidades del servicio lo exijan.

La persona retirada con derecho a pensión de jubilación no podrá ser reintegrada al servicio, salvo cuando se trate de ocupar las posiciones de Presidente de la República, Ministro del Despacho, Jefe de Departamento Administrativo, Superintendente, Viceministro, Secretario General del Ministerio o Departamento Administrativo, Presidente, Gerente o Director de Establecimientos Públicos o de Empresas Industriales o Comerciales del Estado, miembro de misiones diplomáticas no comprendidos en la respectiva carrera y Secretarios Privados de los despachos de los funcionarios de que trata este artículo. Por necesidad del servicio, el gobierno podrá ampliar estas excepciones siempre y cuando que el empleado no sobrepase la edad de sesenta y cinco (65) años".

La Ley 100 de 1993, en su artículo 33, establece: "Requisitos para obtener la pensión de vejez. Para obtener derecho a la pensión de vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones: 1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer, o sesenta (60) años de edad si es hombre; 2. Haber cumplido un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo". "..."

"Parágrafo 4°. A partir del primero (1°) de enero del año dos mil catorce (2014) las edades para acceder a la pensión de vejez se reajustarán a cincuenta y siete (57) años si es mujer y sesenta y dos (62) años si es hombre".

El artículo 31 del Decreto-ley número 250 de 1970, establece: "Señálase como edad de retiro forzoso en las magistraturas de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Disciplinario y del Consejo de Estado y en las fiscalías de éste, la de sesenta y cinco años; y la de sesenta años en las magistraturas y fiscalías de tribunal, en los juzgados y fiscalías de juzgado y en los empleados subalternos".

El artículo 99 del Código Contencioso Administrativo (Decreto número 01 de enero 2 de 1984), en su inciso primero signa: "Para ser conjuez se requerirán las mismas calidades que para ser consejero de Estado, **sin que obste el haber llegado a la edad de retiro forzoso"** (negrilla extra-texto).

La Ley 344 de 1996, en su artículo 19, expresa: "Sin perjuicio de lo estipulado en las leyes 91 de 1989, 60 de 1993 y 115 de 1994, el servidor público que adquiera el derecho a disfrutar de su pensión de vejez o jubilación podrá optar por dicho beneficio o continuar vinculado al servicio, hasta que cumpla la edad de retiro forzoso. **Los docentes universitarios podrán hacerlo hasta por diez años más.** La asignación pensional se empezará a pagar solamente después de haberse producido la terminación de sus servicios en dichas instituciones" (Negrilla fuera del texto).

Doctrina. **Reintegro de personas jubiladas**. "1.1. **Régimen de personal civil del nivel territorial.** Por mandato de la Ley 27 de 1992, las disposiciones de los decretos-leyes 2400 y 3074 de 1968, la Ley 61 de 1987, sus derechos reglamentarios y las normas que las modifiquen o adicionen son aplicables a los empleados del Estado que prestan sus servicios en las entidades u organismos de los niveles nacional, departamental, distrital (incluido el distrito capital conforme al Decreto 1421 de 1993), municipal y sus entes descentralizados, en las asambleas departamentales, en los concejos municipales y distritales y en las juntas administradoras locales.

Los empleados de las unidades de apoyo de los concejales y diputados quedaron excluidos del régimen de carrera administrativa. En consecuencia, están sometidos a las disposiciones legales aplicables a los cargos de libre nombramiento y remoción.

1.2. **Retiro del empleo por reconocimiento de pensión de jubilación**. Los artículos 25 letra d) del Decreto-ley 2400 de 1968, 105 numeral 6° y 119 de su reglamentario 1950 de 1973 y 7°, letra d) de la Ley 27 de 1992 establecen dentro de causales de cesación definitiva de funciones en un empleo público, el acontecimiento de reunir los requisitos para tener derecho a disfrutar de una pensión de jubilación.

Por su parte, el artículo 29 del mismo Decreto-Ley 2400 de 1968, modificado por el artículo 1° del 3074 de 1968 y los artículos 120, 121 y 124 del Decreto Reglamentario 1950 de 1973, prescribían que el empleado estaba obligado a comunicar a la autoridad nominadora que había reunido los requisitos para jubilarse, y como resultado de la ocurrencia de este hecho la administración debía proceder a retirar al empleado del servicio, dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que cumpliera los requisitos. Posteriormente, el inciso 3° del artículo 1° de la Ley 33 de 1985 modificó parcialmente aquella norma al ordenar que ningún empleado oficial podía ser obligado a jubilarse antes de la edad de (60) años. Finalmente, el parágrafo del artículo 150 de la Ley 100 de 1993 deroga tácitamente, en lo pertinente, las normas antes mencionadas. Este último precepto ordena:

"No podrá obligarse a ningún funcionario o empleado público a retirarse del cargo por el solo hecho de haberse expedido a su favor la Resolución de jubilación, si no ha llegado a la edad de retiro forzoso".

En consecuencia, actualmente no hay retiro de un empleo público por tener derecho a disfrutar de una pensión de jubilación, sino por alcanzar la edad de retiro forzoso, estatuida en el artículo 31 del mismo Decreto-ley 2400 de 1968 en sesenta y cinco (65) años.

A esta conclusión se llega, porque el parágrafo del artículo 150 de la Ley 100 de 1993 no puede conciliarse con las disposiciones citadas de los Decretos-leyes 2400 y 3074 de 1968, de la Ley 33 de 1985, de la Ley 27 de 1992, y por lo mismo éstas deben considerarse derogadas tácitamente (C.C., artículo 71) en cuanto establecen el derecho a jubilación como causal de retiro, ordenan a la entidad pública que separe del cargo al empleado que reúna los requisitos para disfrutar de ese derecho y prohíben el reintegro al servicio de personas jubiladas. Por consiguiente, en este caso la separación ocurrirá cuando el empleado cumpla la edad de retiro forzoso de sesenta y cinco (65) años, y no podrá ser reintegrado al servicio en empleos distintos a los designados en el artículo 29 del Decreto 2400 de 1968, modificado por el 3074 del mismo año, artículo al cual remite el 31 del mismo ordenamiento; esos empleos son los de Presidente de la República, ministro del despacho, jefe de departamento administrativo, superintendente, viceministro, secretario general de ministerio o departamento administrativo, presidente, gerente o director de establecimientos públicos o de empresas industriales o comerciales del

Estado, miembro de misiones diplomáticas no comprendidas en la respectiva carrera y secretario privado de los despachos de los funcionarios de que trata el mencionado artículo. El reintegro también puede hacerse a un cargo de elección popular por las razones que más adelante se expresan:

La interpretación del inciso 2º del artículo 29 del Decreto 2400, en el contexto del artículo y del resto de las disposiciones del mencionado decreto, indica que hay una relación de causalidad entre los dos incisos. El primero preceptúa que el empleado "será retirado" por la entidad y el segundo asigna a ese retiro la consecuencia de no poder ser reintegrado al servicio, salvo en los cargos que la misma norma sustrae de la prohibición. En síntesis, si no media el retiro por parte de la administración, con base en la mencionada causal, no puede darse el impedimento para el reintegro.

Cabe precisar que las normas que se vienen analizando no se aplicaban a los particulares, porque ellas sólo regulaban el régimen de los empleados de la rama ejecutiva del nivel nacional. Por igual razón el impedimento para ingresar a un empleo público no comprendía a los jubilados particulares.

Retomando la disposición de la Ley 100 de 1993, según la cual no se puede retirar al empleado público que satisface las exigencias para gozar de pensión de jubilación mientras no cumpla sesenta y cinco (65) años, puede afirmarse que ella le está otorgando al empleado el derecho a seguir trabajando y a disfrutar de los beneficios que de ese hecho se deriven, entre ellos cotizar para aumentar el monto de la pensión, en el caso de los servidores que se jubilen con arreglo a la Ley 100 de 1993 y bajo el régimen de prima media con prestación definida (art. 33 par. 3º). Frente a quien está jubilado sin tener la edad de retiro forzoso, la prohibición de reintegro resulta discriminatoria porque lo priva del derecho de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos (C.N., art. 40-7) y de recibir los beneficios que de ese derecho se derivan.

La anterior interpretación tiene apoyo en el derecho fundamental a la igualdad ante la ley, estatuido en el artículo 13 de la Carta Política. Sobre este derecho se ha pronunciado la Corte Constitucional en varias sentencias, precisando que:

"La discriminación, en su doble acepción de acto o resultado, implica la violación del derecho a la igualdad. Su prohibición constitucional va dirigida a impedir que se coarte, restrinja o excluya el ejercicio de los derechos y libertades de una o varias personas, se les niegue el acceso a un beneficio o se otorgue un privilegio sólo a algunas, sin que para ello exista justificación objetiva y razonable" (C. Const. Sent. T-098 mar. 7/94).

El derecho al reintegro se entiende, obviamente, sin perjuicio de la prohibición de recibir dos o más asignaciones del tesoro público contenida en el artículo 128 de la Carta Política. Esta incompatibilidad tiene algunas excepciones consignadas en el artículo 19 de la Ley 4ª de 1992, que son taxativas y no pueden ampliarse por analogía. Por tanto, en los casos eximidos, la persona que sea reintegrada al servicio público dejará de percibir la pensión de jubilación, salvo que ésta fuere superior, caso en el cual recibirá únicamente ésta. (...)

En consecuencia, *la Sala responde:*

1. Las personas retiradas del servicio público para disfrutar de la pensión de jubilación reconocida por la Caja de Previsión Social de Cundinamarca, Caprecundi, que no hubieren cumplido sesenta y cinco (65) años, pueden ser reintegradas al empleo de consejero de la Gobernación de Cundinamarca. Al tomar posesión del cargo y mientras lo desempeñen, dejarán de percibir la pensión de jubilación, salvo que ésta fuere superior, caso en el cual recibirán únicamente ésta.

2. La prohibición de reintegrar al servicio empleados públicos retirados para disfrutar la pensión de jubilación, establecida en los Decretos leyes 2400 (artículo 29 y 3074 de 1968 (artículo 1º), y 1950 de 1973 (artículos 120, 121 y 124), quedó derogada tácitamente por el parágrafo del artículo 150 de la Ley 100 de 1993. El reintegro podrá hacerse si la persona no ha llegado a la edad de retiro forzoso; cumplida esa edad sólo podrá ser reintegrada a los empleos consignados en el artículo 29 del Decreto-ley 2400 de 1968, o los de elección popular. No obstante, se tendrá en cuenta la incompatibilidad establecida por el artículo 128 de la Constitución, consiste en que nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresa o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los caso expresamente determinados en la ley.

3. Las personas pensionadas al amparo de la Ley 100 de 1993 también podrán ser reintegradas al servicio público, siempre que no hayan llegado a la edad de retiro forzoso, y en caso contrario sólo a los cargos exceptuados por el artículo 29, en armonía con el 31, del Decreto-ley 2400 de 1968, o a los de elección popular.

4. Las excepciones a la prohibición de reintegrar personas jubiladas la servicio público perdieron eficacia, porque están derogadas tácitamente las normas que consignaban el impedimento.

En cuanto a los gobernadores y alcaldes, elegidos por votación popular, la ley no ha erigido la situación de jubilado como inhabilidad para ser elegido. Y, en cuanto a la incompatibilidad entre la pensión de jubilación y las asignaciones del cargo, el Decreto 583 de 1995 consigna que los jubilados que se reintegren a uno de los empleos señalados en el artículo 29 del Decreto 2400 de 1968 o en uno de elección popular, percibirán la asignación mensual correspondiente; si ésta es inferior a la mesada pensional, percibirán además la diferencia hasta concurrencia del valor total de la prestación.

Esta norma debe entenderse como una excepción a la prohibición de percibir dos o más asignaciones del tesoro público.

No es posible asimilar jurídicamente los empleos de ministro con los de secretario de despacho de gobernaciones y alcaldías, porque aquél tiene origen en la Carta Política (artículos 206 a 208) mientras éstos son creados por ordenanza o acuerdo; su diferencia de nivel implica también una marcada diferencia de funciones.

5. Los secretarios privados de los gobernadores, alcaldes y secretarios de despacho de gobernaciones y alcaldías, no están comprendidos en las excepciones que consagran los Decretos-leyes 2400 y 3074 de 1968 y su reglamentario 1950 de 1973; su naturaleza exceptiva no permite extender su aplicación por analogía.

6. Las unidades de apoyo de los concejales y diputados se rigen por las disposiciones legales aplicables al personal que, por no estar sometido al régimen de carrera administrativa, es de libre nombramiento y remoción". (S. de Consulta y Servicio Civil, Conc./96. Rad. 786 M.P. César Hoyos Salazar).

Jurisprudencia: **La prohibición a los jubilados para reintegrarse al servicio oficial no rige para cargos departamentales o municipales.** "Ya se ha visto que el Decreto 2400, desarrollo de la Ley 65 de 1967, no se refirió ni podía referirse a los empleados y funcionarios distintos a los de la rama ejecutiva nacional y ello se refuerza, aún más, analizando los términos del artículo transcrito.

En efecto. No se concibe que si se refiriera a funcionarios y empleados de las entidades públicas territoriales, no incluyera en las excepciones al gobernador de departamento, agente del Presidente de la República, cuando sí ha excluido a funcionarios de segunda o tercera categoría como son los secretarios privados de cualquiera de los funcionarios excluidos.

Y a la misma conclusión hay que llegar, suponiendo que subsistiera alguna duda, con el examen del artículo 2º del decreto, al disponer sobre empleos de libre nombramiento y de carrera. Para los primeros adopta el sistema de la enumeración y los que enumera son todos de la rama ejecutiva nacional, entre los cuales no están obviamente, los gobernadores y para los segundos, por exclusión los determina así: "son de carrera los demás empleos de la rama ejecutiva", por lo que si se aceptara que abarca a toda la rama ejecutiva, nacional, departamental y municipal, resultarían ser funcionarios de carrera los gobernadores y los alcaldes.

Del somero análisis hecho de la Ley 65 de 1967, y de los decretos leyes dictados en su desarrollo, surge con meridiana claridad la conclusión de que las normas contenidas en ellas, con las varias excepciones anotadas, se aplican, exclusivamente **a los empleados y funcionarios públicos de la rama ejecutiva nacional** y, por lo mismo, la prohibición para las jubilados de reintegrarse al servicio oficial, sólo rige para su ingreso a

cargos públicos de la rama ejecutiva nacional, no para cargos departamentales o municipales.

La regla general de la capacidad "para elegir y ser elegido" y "para desempeñar empleos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción (C.N., artículo 15) es la simple calidad de ciudadano colombiano, por lo que constituyen "**excepción**" las leyes que restringen el acceso al servicio público mediante institución de "inhabilidades, incapacidades, incompatibilidades y causales de inelegibilidad".

Así, el artículo 29 del Decreto-ley 2400 de 1968, subrogado por el Decreto-ley 3074 de 1968, crea una excepción al prohibir el acceso o reingreso al servicio público de los jubilados del sector oficial y, por lo mismo, es de estrictísima y restringidísima interpretación, no sólo por ser excepción, sino por ser odiosa, punitiva y, por tanto, no es posible, aplicar tal prohibición, por extensión o por analogía, a empleados distintos a los en tales decretos contemplados, como sería, en este caso, su aplicación extensiva a los funcionarios públicos de los departamentos o municipios". (C.E., Sec. Tercera, Sent. Mar. 24/93).

Aspectos Históricos y Médico-Psíquicos de la edad:

Matusalem, vivió 969 años, según la Biblia. Luis Alberto Machado, en su obra "La Revolución de la Inteligencia y el Derecho a Ser Inteligente", Italgráfica S. A., Caracas, Venezuela, 1993, en las páginas 22 y 23, nos dice: " Son múltiples los ejemplos de filósofos, escritores, artistas, científicos y hombres de Estado que han producido su mejor obra en temprana edad.

Pero mucho más grande todavía es la lista de aquellos que les han ofrecido a los demás hombres el mejor fruto de su trabajo, después de los cincuenta, de los sesenta, de los setenta y aún más años de edad.

Platón muere, en plena capacidad creadora, a los 80; Leibniz, en igual forma, a los 70; y Kant, a los 80; y Bergson, a los 72; y Víctor Hugo, a los 83; y Goethe, a los 83, y Verdi, a los 80; y Wagner, a los 70; y Matisse, a los 83; (...) de Gaulle, a los 82; y Adenauer, a los 91; y Churchill, a los 91; y Casals, a los 96.

La capacidad intelectual no depende de los años.

El genio es joven a cualquier edad. (...) La edad más bien puede convertirse en una ventaja, porque a mayor edad, mayor experiencia; y a mayor experiencia, mayor diversidad de ideas relacionables".

Paterfamilias: Persona que ejercía potestas en la familia, tenía un poder absoluto sobre todos miembros y todos los bienes de su casa que estaban en su manus. A partir del siglo III a. J. C. se distinguió entre la dominica potestas sobre los esclavos, la patria potestas sobre los hijos y la manus sobre la esposa.

La potestas del pater le confería el derecho a vender a sus hijos, el *ius vitae necisque,* el derecho a abandonar a su hijos por abandono noxal, etc. El paterfamilias era propietario de todo el patrimonio familiar y efectuaba todos los actos jurídicos por cuenta de la familia (sin embargo, se admitía que el hijo pudiese adquirir para la familia, pero sin poder obligarse). El pater actuaba también en los procesos. La patri potestas desaparecía por la muerte del padre, cuando este perdía la libertad o el derecho de ciudadanía, o cuando era hecho prisionero en el extranjero. (Nueva Enciclopedia Larousse, tomo octavo, Editorial Planeta, página 7562).

El sanedrín era el consejo supremo de los Judíos, compuesto por el sumo sacerdote, por los doctores de la ley y de los ancianos del pueblo.

Gobierno de los israelitas: Moisés gobernó a su pueblo hasta la edad de 120 años, lo reemplazó Josué (quien gobernó hasta la edad de 110 años).

Desde la muerte de Josué hasta que se estableció la monarquía no era gobernado ya el pueblo de Dios por un sólo jefe, sino que cada tribu se regía separadamente por un consejo o junta que componían los ancianos o cabezas de familias. Los ancianos de las doce tribus de Israel se repartieron las tierras de tal forma que cada tribu recibiera su propio territorio, dividieron las tierras entre las familias y cada una recibió suficiente terreno para su sustento. ("Historia Sagrada, por Edelvives (F.T.D.) segundo grado, Vigésima séptima edición, Librería Voluntad Ltda. Bogotá, D. E., 1958").

Sanedrín, tribunal supremo nacional de los judíos, establecido en la época de los macabeos. Estaba compuesto por 71 miembros y presidido por el *nasi* (en hebreo, 'príncipe'), junto al cual se erguía *Ab-Beth-Din* (en hebreo, 'padre del tribunal'). Puede haber habido dos grupos similares: un cuerpo secular del sanedrín dominado por los saduceos sumo sacerdote era el *nasi,* y otro religioso gobernado como una democracia compuesta por eruditos afines a las doctrinas fariseas. Es probable que el cuerpo posterior fuera un descendiente del gran sanedrín. Los límites jurisdiccionales del sanedrín, y todo lo relativo al cuerpo gobernante, no son conocidos, pero parece ser que en cierto momento, las decisiones supremas sobre la vida y la muerte dependían del Sanedrín[1].

Anciano (dignidad), o presbítero (en griego, *presbuteros,* 'una persona anciana'), título dado a los oficiantes en algunas iglesias. El término ha tenido varios significados. En el Antiguo Testamento el anciano, que solía ser el mayor de los hombres del grupo, era el cabeza de la tribu o de la familia. Los ancianos israelitas realizaban funciones civiles y religiosas; los miembros laicos del posterior sanedrín eran también llamados ancianos. En la primitiva Iglesia cristiana, los ancianos eran provisores administrativos de congregaciones locales que ayudaban a los diáconos y obispos. El título se utiliza en algunas confesiones modernas, sobre todo entre los mormones[2].

Envejecimiento, en biología, conjunto de modificaciones inevitables e irreversibles que se producen en un organismo con el paso del tiempo, y que finalmente conducen a la muerte. Tales cambios varían considerablemente, en el tiempo y gravedad de los acontecimientos, según las distintas especies, y de un organismo a otro. En el hombre estas modificaciones comprenden la reducción de la flexibilidad de los tejidos, la pérdida de algunas células nerviosas, el endurecimiento de los vasos sanguíneos, y la disminución general del tono corporal. Los biólogos interesados por el envejecimiento investigan dichos cambios o centran su atención en los déficit e incapacidades corporales que se acumulan con la edad, si bien, éstos parecen ser un resultado más directo de las enfermedades, el estrés, o factores ambientales (*véase* enfermedad de Alzheimer). No existe ningún consenso científico sobre la verdadera naturaleza del proceso del envejecimiento.

Teorías sobre el envejecimiento

Aunque la investigación sobre el envejecimiento biológico no está basada en ninguna teoría aceptada universalmente, los estudios genéticos, celulares y fisiológicos han suscitado varias hipótesis. Uno de los conceptos genéticos más importantes, la llamada teoría del error, supone que las alteraciones propias de la edad se deben a la acumulación de errores genéticos aleatorios, o a pequeños errores en la transmisión de información genética (*véase* Genética). Estos daños o errores reducen o impiden el funcionamiento adecuado de las células.

En los estudios celulares, la teoría del envejecimiento más conocida está basada en el llamado efecto Hayflick, que recibió el nombre del microbiólogo americano Leonard Hayflick. Este observó en un cultivo celular, que ciertas células humanas experimentaban sólo un número limitado de divisiones celulares antes de morir. Este hallazgo sugiere que el envejecimiento está programado en el interior de la células, y podría explicar las diferencias que existen en la duración de la vida de las distintas especies animales, así como la longevidad desigual de los distintos sexos en las mismas especies. Por ejemplo, en la especie humana, las mujeres habitualmente viven una media de ocho años más que los varones.

Las teorías fisiológicas del envejecimiento se centran en los sistemas orgánicos y sus interrelaciones. Por ejemplo, una de las áreas más investigadas en la actualidad es el sistema inmune que protege nuestro organismo de las células extrañas. Una característica de los mamíferos es que su sistema inmune pierde gradualmente su capacidad de enfrentarse a las infecciones y a otras situaciones como el envejecimiento. Como

---

1 "Sanedrín", *Enciclopedia Microsoft ® Encarta ®* 98 © 1993-1997 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

2 "Anciano (dignidad)", *Enciclopedia Microsoft ® Encarta ®* 98 © 1993-1997 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

resultado, los anticuerpos que produce el organismo son incapaces de distinguir entre células "amistosas" o "propias", y "enemigas" o "no propias". Actualmente, la mayoría de los expertos consideran que el envejecimiento no es el resultado de un mecanismo aislado sino que comprende un conjunto de fenómenos que actúan en concierto.

Aspectos sociales y del comportamiento

El proceso del envejecimiento humano debe ser considerado también en el contexto de sociedades complejas sujetas a grandes variaciones.

La forma en la que la población envejece no está totalmente determinada por la biología, también está influida por las circunstancias sociales y el ambiente individual. En consecuencia, el envejecimiento se contempla cada vez más como un proceso que incluye aspectos culturales y psicosociales. Además, en lugar de limitarse exclusivamente a la etapa de la vejez, su estudio se está extendiendo a todo el período vital.

El conocimiento adquirido a través de los estudios sociológicos y del comportamiento, está contribuyendo a disipar algunos de los mitos establecidos acerca del carácter inevitable del proceso del envejecimiento. Un ejemplo es la creencia de que la inteligencia alcanza su nivel máximo en la adolescencia, deteriorándose a partir del entonces; otro es el que se refiere al inicio del descenso irreversible de la actividad sexual en la mitad de la vida, y sin embargo, actualmente sabemos que ésta se mantiene incluso durante los últimos años.

Ya que el proceso del envejecimiento no es inalterable, los estudiosos del comportamiento están buscando formas que puedan modificarlo. Por ejemplo, se han encontrado ciertas técnicas de ayuda para evitar la pérdida de memoria a corto plazo que experimentan algunos ancianos. Se ha establecido un sistema de ayuda en el hogar como medida para favorecer la vida independiente de los pacientes, consiguiendo en ellos niveles de actividad superiores, incluso en algunos casos que se consideraban irrecuperables. También se ha comprobado que los problemas nutricionales derivados de la disminución de los sentidos del gusto y el olfato, son fácilmente resueltos con simples cambios en la condimentación de los alimentos; además, están siendo perfeccionados los medios técnicos que permitan aliviar los problemas visuales y auditivos de la vejez.

Investigaciones actuales

La comprensión global del proceso del envejecimiento precisa de la combinación de los esfuerzos de científicos psicosociales y biomédicos. Los nuevos métodos de investigación incluyen ensayos clínicos en los estudios biomédicos y análisis estadístico de datos en los estudios a largo plazo. Se presta particular interés a las necesidades nutricionales de la edad, cambios en las reacciones frente a fármacos relacionados con la edad y demencia senil.

Algunos investigadores también se hacen un gran número de preguntas acerca de cómo pueden afectar al proceso de envejecimiento los cambios sociales, cambios en los hábitos de consumo de tabaco, ejercicio, costumbres dietéticas, fluctuaciones económicas, reformas políticas y nuevas tecnologías.

Véase también Geriatría

Geriatría, especialidad médica que se ocupa de las enfermedades de los ancianos y de su tratamiento. El estudio del proceso fisiológico del envejecimiento se llama gerontología. El interés creciente por la geriatría se debe al incremento progresivo del número de ancianos en la sociedad. Este fenómeno se debe a los progresos médicos y sociales, que han elevado la esperanza de vida en occidente desde los 47 años de 1900 hasta los 75-77 años de 1990. Se espera que la población anciana se incremente aun más en las próximas décadas, especialmente los mayores de 85 años.

En 1978 se empezó a recomendar oficialmente en Occidente la integración de la geriatría en la formación de los médicos. En muchos países, entre ellos España, la geriatría es una especialidad reconocida oficialmente. En los hospitales se han desarrollado unidades de servicios geriátricos, y se han establecido clínicas geriátricas para pacientes ambulatorios. Todos estos centros trabajan con un presupuesto fundamental: la mayoría de los problemas específicos de los ancianos no son curables, pues van implícitos en el envejecimiento; sólo son mejorables.

El problema más grave de los ancianos es el deterioro intelectual. En 1980 se calculó que un 10% de los pacientes mayores de 65 años presentaban un deterioro mental grave. No obstante, esto no es siempre inevitable: el envejecimiento no ha de llevar implícitos la demencia, la confusión, la depresión, las alucinaciones o las desilusiones. El deterioro intelectual es reversible en un 20% de los casos. Las alteraciones de la glándula tiroides, las alteraciones del sueño, las depresiones producidas por la muerte de seres queridos, las enfermedades metabólicas e infecciosas y los efectos secundarios de algunos tratamientos son causas tratables de alteración mental. Esta última causa es muy importante; los ancianos toman una media de 13 medicinas diferentes cada año. Muchos de estos fármacos interaccionan entre sí, presentan efectos tóxicos, o se metabolizan más despacio en los mayores, aumentando el riesgo de interferir con las funciones mentales. Todo médico que trate a un anciano debe tener presentes estos problemas.

Las alteraciones mentales del anciano también pueden ser debidas a fenómenos irreversibles, como la degeneración cerebral enfermedad de Alzheimer. Este padecimiento no tiene curación; su curso es variable y conduce a la muerte después de cinco a diez años. Una situación similar se produce por accidentes vasculares cerebrales de repetición (*véase apoplejía).* Los ancianos también son más susceptibles a las enfermedades que se padecen a cualquier edad. Lo demuestra su mayor riesgo de muerte tras padecer simples gripes o enfriamientos. El calor excesivo también es peligroso: en la ola de calor de 1980 la tasa de defunción de ancianos fue diez veces mayor que la de personas de otras edades.

Por último, las enfermedades progresivas acaban afectando con mayor intensidad a las personas de edad: cardiopatías (*véase corazón),* artrosis, artritis, diabetes mellitus, glaucoma, cataratas. El envejecimiento y debilitamiento del sistema inmune facilita la mayor incidencia de enfermedades cancerosas en los ancianos.[1]

Gerontología, ciencia que se ocupa de las personas mayores y en especial de los aspectos sociales y de conducta del envejecimiento. Aunque este proceso abarca toda la vida y sus efectos varían según el individuo, se considera que la tercera edad comienza a los 65 años. Desde 1920, el número de personas en las sociedades industrializadas que llegan a la tercera edad ha aumentado de forma considerable. En numerosos países occidentales la esperanza de vida supera los 70 años (en España en concreto era de 78 años en 1993). En los países en vía de desarrollo a medida que se van eliminando las enfermedades infantiles y mejora la sanidad, la esperanza de vida también va aumentando.

Problemas de la tercera edad

Los gerontólogos estudian el comportamiento de la sociedad con las personas mayores y sus principales problemas (salud e ingresos). Entre los problemas de salud se encuentran la pérdida normal de audición, visión y memoria, enfermedad de Alzheimer y la mayor incidencia de enfermedades crónicas. Estas pérdidas son graduales y avanzan a diferentes velocidades según el individuo. De hecho, muchas personas no experimentan este tipo de pérdidas hasta muy avanzada edad (por encima de los 80 años) y la gran mayoría de las personas mayores aprenden a adaptarse a las limitaciones de sus problemas de salud. En general, hoy día la salud de las personas mayores es mejor que la de generaciones anteriores y seguirá mejorando a medida que se incremente la atención médica a lo largo de la vida. En la mayoría de las sociedades industrializadas el alto costo del tratamiento de enfermedades crónicas ha sido asumido, al menos en parte, por políticas de Seguridad Social.

El segundo problema de las personas mayores es el nivel de ingresos y el bienestar económico. Dado que la mayoría de las personas mayores ya no trabajan, necesitan disponer de algún tipo de ayuda económica. Las sociedades industrializadas conceden, por lo general, sistemas de pensiones y servicios de seguros médicos. A pesar de ello, muchas personas mayores (en su mayor parte mujeres y miembros de grupos étnicos y de otras minorías con una seguridad económica casi siempre precaria) viven prácticamente en el nivel de pobreza.

En Occidente se tiende hacia una jubilación voluntaria antes de los 65 años, cuando la persona todavía dispone de un capital suficiente y puede aprovecharlo.

Las personas mayores en su mayoría están casados y viven con su pareja en su propia casa. Sin embargo, dado que la tasa de mortalidad del

hombre es más alta que la de la mujer, hay una mayoría de ancianas viudas, que en Occidente, siguen viviendo en su propio hogar solas. Sólo el 20% de las personas mayores viven en el hogar de un hijo adulto (mayoritariamente personas muy mayores o que tienen graves problemas de salud) y un 5% en instituciones como hospitales o residencias. Tanto las personas mayores como sus hijos expresan una fuerte preferencia por una forma de vida independiente, aunque la mayor parte de las primeras viven próximas a alguno de sus hijos. En la tercera edad, las relaciones sociales pueden estar dificultadas por factores como limitaciones de salud, fallecimiento de miembros de la familia y amigos, pérdida de compañeros de trabajo y falta de un medio de transporte adecuado al alcance de su bolsillo. En cambio muchas personas mayores invierten todo el tiempo y la energía posible en estar con amigos y familiares y muchos encuentran nueva compañía en centros especiales y clubes de ocio para la tercera edad.

Actitud hacia las personas mayores

En muchos sentidos las personas mayores se encuentran en desventaja tanto por el culto a la juventud existente en nuestro tiempo como por la tendencia de la sociedad occidental a rechazar la muerte. Aunque a las personas mayores se les suelen aplicar los estereotipos de débiles y dependientes de las generaciones más jóvenes para tomar sus decisiones, a menudo tienen un gran nivel de moralidad, satisfacción de la vida y autoestima. Antiguamente, las personas mayores gozaban de gran respeto (como todavía ocurre en países como China y Japón), por cuestiones educativas o morales y también por aspectos más interesados, ya que eran ellos los propietarios de bienes que podían ser heredados. En algunas sociedades gozaban de poder político (consejos de ancianos) y decidían incluso la actuación de los miembros del grupo familiar o tribal. Sin embargo, en la mayoría de las sociedades modernas los jóvenes son independientes y sus actitudes ante la vida no dependen tanto de sus familiares o allegados más mayores.

Las sociedades modernas tienen la obligación de garantizar a las personas mayores que tengan cubiertas sus necesidades básicas y que dispongan de los recursos suficientes para seguir viviendo la forma útil y satisfactoria dentro de la comunidad.[3]

Los sordos, los ciegos y los mudos pueden ser jueces, Sentencia de marzo 7 de 1985, de la Honorable Corte Suprema de Justicia, Sala Plena.

CONCLUSIONES:

Fundamentado en lo hasta aquí dicho emito ponencia favorable al Proyecto de la ley 017 de 1998.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 13 de octubre de 1998.

De los honorables Representantes,

Luis Javier Castaño Ochoa,

Representante por el Departamento de Antioquia.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 037 DE 1998 CAMARA

por la cual se da aplicación al convenio de Viena de 1961, aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 6a de 1972, se confirman las Leyes 142 (dic. 23 de 1937), en sus artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, la Ley 2 (sep. 2) de 1964, en sus artículos 1, 2, 3, se modifica el artículo 5° de la Ley 142 (dic. 23) de 1937, y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente y Honorables Representantes

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

En nuestra calidad de ponentes designados por el Señor Presidente de la Comisión, rendimos el siguiente informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 037 de 1998 Cámara, *por la cual se da aplicación a la Convención de Viena de 1961, aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 6a de 1972, se confirman las Leyes 142 (dic. 23 de 1937). En sus artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, la Ley 2 (sep. 2) de 1964, en sus artículos 1, 2, 3, se modifica el artículo 5 de la Ley 142 (dic. 23) de 1937, y se dictan otras disposiciones.*

El honorable Representante a la Cámara Juan Manuel Corzo Román ha presentado a consideración del Congreso de la República este Proyecto de ley como la continuidad legislativa de las Leyes 142 de 1937, la 2a. de 1964, la Ley 6a de 1972.

Es objetivo fundamental del proyecto, hacer que la normatividad plasmada en estas leyes continúe siendo vigente y regulando la actividad de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, así como la de la Lotería de la Cruz Roja.

No consideramos que necesite el Aval del Gobierno ni ser de iniciativa de este a pesar de referirse a temas tributarios por cuanto no introduce normas nuevas sino que reafirma la validez de las ya existentes en las leyes mencionadas arriba. Sin embargo llamamos la atención sobre lo que más adelante vamos a decir a este respecto.

Ha querido el honorable Representante Juan Manuel Corzo Román reafirmar la vigencia de las normas establecidas en las leyes citadas, por la gran importancia que tienen, dados los objetivos y la actividad de la Cruz Roja, los cuales expone, el parlamentario, con gran erudicción. Es su interés que dichas normas, queden consignadas en esta ley, para que gocen del privilegio que tienen las leyes posteriores en nuestro ordenamiento jurídico.

Se apoya, el autor del proyecto, en el artículo 3° de la Ley 153 de 1987 en el sentido de que esta ley es reguladora integralmente de la materia y es inquietud suya "despejar todas las dudas que existan sobre el problema de interpretación de los artículos 4° y 5°, de la Ley 142 de 1937 frente a las leyes posteriores que se han dictado teniendo en cuenta que esas leyes especiales de la Cruz Roja Colombiana, no han perdido vigencia porque no se han expedido expresamente leyes que las deroguen de acuerdo con la Ley 153 de 1887, artículo 3° y 71 del Código Civil.

Los ponentes acogemos el planteamiento del autor del proyecto; sin embargo hemos modificado el articulado, precisamente obedeciendo lo normado por la misma Ley 153 de 1887, la cual preceptúa en su artículo 14 que "Una ley derogada no revivirá por solas las referencias que a ella se hagan, ni por haber sido abolida la ley que la derogó. Una disposición derogada solo recobrará su fuerza en la forma en que aparezca **reproducida en una ley nueva**".

Es de anotar que aquí no se trata de revivir normas o leyes derogadas sino de reafirmarlas, al decir del autor del proyecto, o despejar dudas sobre su vigencia, ante la eventualidad de una virtual derogatoria por leyes posteriores. Los ponentes hemos acogido este querer del autor y le hemos aplicado el artículo 14 citado, por considerar que esta es la forma legal de reafirmar la vigencia de una norma y para despejar el peligro de que la sola cita de los numerales nos dé como resultado una ley inocua.

Al reproducir el articulado de las leyes, nos hemos ceñido al texto de ellas cuando regulan los aspectos tributarios sin ninguna modificación, para obviar el aval del Ministro de Hacienda. Hemos dejado intacto el artículo 2° del proyecto y su parágrafo 1°, en razón a que lo normado en el parágrafo está contenido en la normatividad de la Ley 6a de 1972 y por cuanto en el nuevo articulado presentado por los ponentes, así lo proponemos en su artículo 1°.

El parágrafo 2° del proyecto, lo hemos ubicado en el artículo 10 del articulado propuesto por los ponentes, por referirse a la lotería de la Cruz Roja. Hemos hecho referencia a los "derechos de explotación" que tienen que pagar las loterías foráneas a los Departamentos y Distrito de Santa Fe de Bogotá para guardar uniformidad lexicológica jurídica con el proyecto de ley que en desarrollo del mandato Constitucional del artículo 336 cursa en este momento en el Congreso como Proyecto de ley número 117 de 1997 Cámara, *por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar*. En este proyecto de origen gubernamental se consagra el trato especial para la lotería de la Cruz Roja en relación con el pago de derechos foráneos que tienen que pagar las loterías. Como esta exoneración de pago de "derechos de explotación" va a quedar consagrada en esta ley "de monopolio rentístico de juegos de suerte y azar", en el parágrafo al artículo 18 del Proyecto número 117-C-97 que a la letra dice "La sociedad Cruz Roja Colombiana podrá seguir explotando un juego de lotería. Su administración y demás aspectos se regirán por las disposiciones especiales que la regulan". Como además,

esta ley de monopolio rentístico tiene origen gubernamental, consideramos que por esta razón el proyecto que nos ocupa no necesita del aval del Gobierno. Pero no podrá convertirse en ley antes que el Proyecto 117 de 1997 Cámara, so pena de tener que obtener el aval gubernamental como lo preceptúa el artículo 154 de la Constitución. Coadyuvancia esta, que no es necesaria para el debate en la Comisión a tenor del parágrafo del artículo 142 de la Constitución Política y razón por la cual los ponentes en este informe de ponencia, no consideramos que el proyecto deba obtener la aprobación del Gobierno para dársele el primer debate.

Hemos adecuado la terminología de las leyes a las realidades actuales en aspectos como no mencionar Ministerio de Guerra, sino de Defensa, etc.

PLIEGO MODIFICATORIO

Lo anteriormente expuesto constituye la justificación o las razones por las cuales los ponentes proponemos el siguiente texto a consideración de la Comisión:

PROYECTO DE LEY NUMERO 037 DE 1998 CAMARA

por la cual se adopta el Régimen de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana es sujeto de Derecho Internacional y goza de todas las prerrogativas y Privilegios establecidos en la Ley 6ª de 1972 aprobatoria de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional reconoce a la Sociedad de la que trata esta ley como una institución de asistencia pública.

Artículo 3°. La Cruz Roja tendrá el apoyo de todas las autoridades y de los ciudadanos en el desarrollo de su programa humanitario de atención a toda clase de accidentes, calamidades, catástrofes y epidemias y de promover campañas sociales como la protección a la madre y el niño y como la lucha contra las enfermedades venéreas, las tuberculosis, la lepra y el alcoholismo.

Artículo 4°. En caso de guerra la Cruz Roja pondrá todo su personal de servicio así como su material disponible a órdenes de la Sección de Sanidad del Ministerio de Defensa y su utilización será dispuesta de acuerdo con lo establecido para ese servicio.

Artículo 5°. La Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana como sujeto de funciones relacionadas directamente con la aplicación del Derecho Internacional de acuerdo con la Convención de Viena de 1961, aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 6ª de 1972, no será gravada como sujeto pasivo de impuestos, por ser una entidad internacional con filiales nacionales que cumple funciones relacionadas directamente con la aplicación del Derecho Internacional Humanitario y que es reconocida como tal por la Organización de Naciones Unidas.

Parágrafo. En desarrollo del artículo anterior, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, no será sujeto pasivo del pago del Impuesto al Valor Agregado, IVA.

Artículo 6°. La Cruz Roja disfrutará de los mismos derechos que se otorguen por las Entidades Territoriales a las Instituciones de Asistencia Pública.

Artículo 7°. La Cruz Roja disfrutará en todo tiempo de las exenciones nacionales, departamentales, distritales o municipales.

Artículo 8°. El Gobierno eximirá del pago de derechos aduaneros a las importaciones de drogas y elementos propios para el cumplimiento de su misión y que haya de utilizar la Cruz Roja mediante petición directa al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en cada caso.

Artículo 9°. El Gobierno perseguirá el uso indebido del nombre y del escudo o blasón de la Cruz Roja que están protegidos por los artículos 23 y 24 de las estipulaciones de la Convención de Ginebra de 1906, cuyo pacto firmó la República de Colombia.

Artículo 10. La Sociedad Nacional de la Cruz Roja continuará administrando la lotería de la Cruz Roja ordenada en el artículo 2° de la Ley 2ª de 1964.

Parágrafo. La lotería de que trata este artículo no pagará los derechos de explotación tales como los foráneos a los departamentos ni al Distrito de Santa Fe de Bogotá como titulares que son del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar.

Artículo 11. La presente ley rige desde su promulgación.

El presente informe de ponencia concluye con la siguiente

Proposición

Proponemos a la Comisión III de la honorable Cámara de Representantes aprobar con las modificaciones propuestas, el Proyecto de ley número 037 de 1998 Cámara, *por la cual se da aplicación al Convenio de Viena de 1961, aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 6ª de 1972, se confirman las Leyes 142 (diciembre 23) de 1937 en sus artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 8°, la Ley 2ª (septiembre 2) de 1964, en sus artículos 1°, 2°, 3°, se modifica el artículo 5° de la Ley 142 (diciembre 23) de 1937, y se dictan otras disposiciones.*

Santiago Castro Gómez,
Ponente Coordinador.
Luis Felipe Villegas,
Ponente.

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos económicos)

Santa Fe de Bogotá, D. C., 20 de octubre de 1998.

En la fecha se recibió en esta Secretaría en nueve folios útiles la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 037 de 1998 Cámara, *por la cual se da aplicación al Convenio de Viena de 1961 aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 6ª de 1972 se confirman las Leyes 142 de 1937 en sus artículos 1°, 2°, 3°... la Ley 2ª de 1964...* y pasa a la Secretaría General de Cámara para su publicación.

José Ruperto Ríos Viasús,
Secretario Comisión Tercera Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 109 DE 1997 SENADO, 189 DE 1997 CAMARA

por medio del cual se aprueba el protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre responsabilidad Civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1969 y el Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre la Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1971.

Santa Fe de Bogotá, D. C., septiembre 25 de 1998

Honorable Representante

RAFAEL QUINTERO GARCIA

Presidente de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Referencia: Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 109 de 1997 Senado, 189 de 1997 Cámara.

Señor Presidente y honorables Representantes:

De conformidad con lo estatuido en los artículos 114, 150 y 224 de la Constitución Política de Colombia y demás normas estipuladas en el Reglamento del Congreso, procedo a rendir el informe respectivo que me corresponde ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, por encargo del señor Presidente de esta corporación, para el Primer Debate del Proyecto de ley número 109 de 1997 Senado, 189 de 1997 Cámara, *por medio del cual se aprueba el Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1969 y "el Protocolo de Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos 1971"* iniciativa que busca instaurar nuevos mecanismos legales para proteger el medio ambiente, controlando los efectos nocivos de la contaminación por derramamiento de hidrocarburos en los mares internacionales.

Comparto ampliamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores y los honorables Ponentes anteriores sus puntos de vista sobre el tópico ambiental, particularmente en lo relativo a la responsabilidad civil que deben asumir los gobiernos y los particulares en torno a la contaminación por derramamiento de hidrocarburos en mares internacionales, como reza en el contenido de Proyecto de ley número 109 de 1997 Senado, 189 de 1997, Cámara. Presentó a parte la actual situación ambiental, su problemática y posibles soluciones, son motivo de preocupación para la comunidad internacional que viene realizando una serie de eventos en aras de armonizar las diferentes legislaciones, para regular, prever y coordinar acciones y soluciones frente a eventuales acontecimientos que puedan poner en peligro el equilibrio ecológico del planeta en general.

De la misma forma la dinámica de estas relaciones internacionales juegan un papel determinante en este tipo de situaciones, por ello debe llevarse a cabo una permanente revisión de los mecanismos establecidos al respecto para ponerlos a tono con el momento histórico y las necesidades de justicia y equidad reflejadas en los aspectos legislativos de cada nación.

Considerando además que Colombia es uno de los pocos países con mayor megadiversidad del mundo y que disfruta de una posición estratégica en el continente, estas dos situaciones implican una serie de compromisos de carácter nacional e internacional en cuanto a prevención y mitigación de impacto ambiental causados por la contaminación.

En Colombia, según estudios ambientales, hay consideradas seis (6) zonas como áreas críticas marinas, a saber:

1. El área crítica de Coveñas, de la más alta vulnerabilidad en lo relacionado con pesca, manglares e industria turística.

2. Area Crítica de Cartagena, Mamonal, considerada de alta vulnerabilidad de acuerdo con el complejo industrial instalado allí y a la vocación de pesca artesanal de la zona.

3. Area Crítica de Tumaco, también considerada como altamente vulnerable debido al recurso pesquero y a la vegetación de manglares que se vio recientemente afectada por el suceso del pasado 8 de julio en que se puso de manifiesto la importancia de la cooperación internacional frente a la ocurrencia de derrames de hidrocarburos.

4. Area Crítica de San Andrés, considerada como muy vulnerable y donde deben adoptarse medidas preventivas y acciones de respuesta acordes con las condiciones de zona.

5. Area Crítica de Buenaventura, de alta vulnerabilidad debido al movimiento de combustibles e intenso tráfico marítimo que se lleva a cabo en esta zona.

6. Area Crítica de Pozos Colorados, es una zona vulnerable debido a posibles derrames en las maniobras de zarpe o aproximación a la zona de cargue. Un incidente en esta zona ocasionaría daños mayúsculos al ecosistema de la Ciénaga de Santa Marta y a los enclaves turísticos del Norte (Gaira, Santa Marta, etc.).

De acuerdo con lo expuesto, la legislación colombiana ha evolucionado positivamente en torno de estos temas, introduciendo una serie de normas constitucionales y de otros órdenes, buscando preservar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

A nivel constitucional, la Carta Magna consagra en los artículos 1, 8, 58, 67, 79, 80, 95, 101, 226 y 333, la importancia de la preservación de los recursos naturales y el medio ambiente bajo directrices de obligatoriedad por parte del Estado y de los particulares.

De igual forma mediante el Decreto 2811 de 1974, Decreto 1875 de agosto 2 de 1979, Ley 2324 de 1984, Ley 46 de 1988 y su Decreto Reglamentario 919 de mayo 1° de 1989, Directiva Presidencial número 33 de 1991, Ley 99 de diciembre 22 de 1993 y Decreto 1753 de 1994; se dictan, expresamente, las normas relacionadas con la protección al medio ambiente y a los recursos naturales, especificando sobre aspectos geográficos y marítimos, y precisando también reglamentación concerniente a la contaminación marina y terrestre.

Así mismo se crea el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, el componente de emergencias en los Planes de Desarrollos Locales y Regionales, se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se organiza el Sistema Nacional Ambiental SINA y se dictan unas series de disposiciones al respecto. Como puede verse este compendio de normas se constituyen en un aporte importante para el cuidado del medio ambiente pero su implementación debe trascender las fronteras nacionales a fin de globalizar los beneficios sociales y económicos hacia el mundo entero.

Complementario a todo lo anterior y como una herramienta indispensable para coordinar aspectos de prevención y control eficaz de la contaminación por derramamiento de hidrocarburos en aguas marinas, fluviales y lacustres, se ordena mediante el Decreto 2190 de diciembre 14 de 1995 la elaboración y desarrollo del Plan Nacional de Contingencia contra derrame de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas en aguas marinas fluviales y lacustres.

En Colombia la aprobación y aplicación de este plan, lograría la integración Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres con las entidades públicas y privadas, de esta forma poder ofrecer una respuesta ágil y oportuna frente a incidentes de esta naturaleza.

A nivel externo, el plan ofrecería las bases jurídicas de cooperación internacional sobre aspectos de organización, activación y responsabilidad en lo relacionado a entes públicos y privados del país aplicables a este tipo de eventos lamentables.

Este documento contempla aspectos tan importantes como los factores de riesgo del sector de hidrocarburos en lo relacionado con encallamiento o naufragio de buque tanques en el área costera o naufragio en aguas territoriales.

Es urgente sustentar a nivel internacional la política ambiental a través de acuerdos, convenios y tratados que permitan suprimir o al menos controlar la degradación progresiva y el agotamiento no planificado de los recursos naturales.

Como puede observarse en los anexos 1 y 2 de este documento, existen esfuerzos internacionales en cuanto a legislación en Diversidad Biológica y Marítima, en los que Colombia participa actualmente.

En aspectos tan importantes como los relacionados con hidrocarburos los países afectados deben buscar soluciones conjuntas que garanticen a la comunidad internacional reglas claras y justas frente a los incidentes que puedan ocurrir con ocasión del manejo y transporte de hidrocarburos en aguas internacionales.

Frente a incidentes tan graves como los ocurridos en Alaska con el buque cisterna Exxon Valdes y en el caribe con la colisión de dos superpetroleros que causaron un derramamiento de casi dos millones de barriles originando una mancha de por lo menos 300 metros cuadrados, para citar solo dos casos, tanto los particulares como los gobiernos de cada país deben aunar esfuerzos en este sentido, protegiendo el interés ambiental común y evitando el cuantioso menoscabo a la inversión en los renglones productivos dedicados a explotación marítima y a la protección de la infraestructura hotelera y turística en las costas internacionales.

El proyecto de ley materia de esta ponencia recoge gran parte de estas inquietudes y se constituye en un aporte importante para ampliar la reglamentación internacional en estos aspectos y así poder dirimir en caso necesario, incidentes de esta naturaleza.

Se fundamenta la viabilidad de esta iniciativa en lo preceptuado en las siguientes leyes de la República:

Ley 55 de 1989, por medio de la cual se aprueba el "Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños debidos a contaminación por hidrocarburos" suscrito en 1969, que entró en vigor en junio 24 de 1990.

El Decreto 302 de 1992, por medio del cual se promulga la ley aprobatoria del convenio anteriormente citado.

La Ley 257 de enero 15 de 1996, por medio de la cual se aprueba el "Convenio internacional sobre constitución de un Fondo Internacional de Indemnización por daños debidos a contaminación por hidrocarburos", 1971, que entró en vigor en junio 11 de 1997.

Ambos convenios han sido modificados por los Protocolos de 1976, 1984, (que amplía el ámbito de aplicación e indemnización para los afectados por derramamientos de hidrocarburos en aguas marinas), y por

último el Protocolo de 1992 motivo de este informe, que ofrece límites mayores de compensación a las víctimas de estos incidentes y que a su vez amplía el campo de aplicación de los dos convenios iniciales. Este protocolo está en vigencia desde mayo 30 de 1996 en nueve estados parte mientras que en otros se están haciendo gestiones para que también entre en vigor próximamente.

Como antesala al Protocolo de 1992, la industria petrolera adoptó un esquema bajo el cual se ofrecía compensaciones similares a las de los dos convenios, como una solución provisional hasta que los estados parte en su totalidad aprobaran dicho protocolo.

Desde enero 20 de 1997 estos esquemas perdieron vigencia con el objeto de agilizar la aprobación del Protocolo de 1992 por parte de todos los países miembros de los dos convenios.

El Proyecto de ley número 109 de 1997 Senado, 189 de 1997 Cámara, pretende como ya se anotó aprobar el Protocolo de 1992, que consta de 38 artículos, congruentes para el fin propuesto debe resultarse la regulación sobre responsabilidad de los dueños de los buques que ocasionen contaminación por derrame de hidrocarburos; la obligatoriedad de aseguramiento por responsabilidad, definición de términos, derecho a la compensación total o parcial (renuncia obligatoria al convenio de responsabilidad civil de 1969 y a la convención de fondo de 1971).

Principales aspectos del Convenio Internacional sobre responsabilidad civil por daños debidos a contaminación por hidrocarburos – 1969.

· El criterio base para su formulación y aplicación, es el concerniente al sitio de ocurrencia del incidente (no son relevantes la nacionalidad del buque, su domicilio, residencia, etc.).

· La responsabilidad objetiva que recae exclusivamente sobre el dueño del buque responsable, con algunas excepciones.

· Se establecen límites a la responsabilidad del propietario, relacionada con la causa del suceso por sustracción del personal operativo.

Ventajas que ofrece este convenio a los Estados parte del mismo.

1. Claridad en materia de responsabilidad pecuniaria y asuntos relacionados con jurisdicción y procedimiento dentro del estado afectado por el incidente, pues reconoce la competencia exclusiva de sus respectivos tribunales.

2. Garantía de pago. Reflejada en la constitución de un fondo que estipula el límite de la responsabilidad en este tipo de eventos.

3. Implica una acción directa contra el asegurador del propietario.

4. Permite el acceso directo a convenio sobre constitución de un Fondo Internacional para indemnización por daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1971, del que sólo pueden hacer parte los estados que hayan adoptado el primer convenio sobre responsabilidad civil de 1969.

Principales aspectos del Convenio Internacional para la constitución de un Fondo Internacional para la indemnización por daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1971.

Fue elaborado como complemento al convenio anterior y podría decirse que se trata básicamente de una "Compañía Aseguradora" que beneficia a los estados parte y que se financia con recursos provenientes de los responsables en cada incidente.

Se constituye en la actualidad en una herramienta internacional para cubrir las indemnizaciones a las víctimas de derrames de hidrocarburos, que se efectuarán siempre y cuando los daños sean cuantificables en términos monetarios.

Los pagos de estas indemnizaciones, así como los gastos de administración del fondo, provienen de las personas o entidades que durante el año civil hayan recibido hidrocarburos en cantidad mayor a 150.000 toneladas.

Los costos que cubre el Fondo para limpieza de mar y playa pueden relacionarse con despliegue de buques, salarios de la tripulación, uso de barreras y empleo de dispersantes, en caso de contaminación marina.

En caso de descontaminación en tierra los costos tendrán que ver con el pago de personal, uso de equipo y aplicación absorbentes.

El fondo además cubre costos por medidas preventivas posteriores al incidente. Con la adhesión al fondo los costos son asumidos por la industria naviera y los interesados en la carga de los buques.

Para este tipo de incidentes en Colombia, Ecopetrol cuenta con un acuerdo de cooperación mutua en manejo de derrames con Petróleos de Venezuela, cuyo objetivo es atender los derrames de hidrocarburos con recursos de cada país cuando los derrames sobrepasan la capacidad de respuesta de las empresas comprometidas.

Para el país aprobar por medio de ley la enmienda en cita trae ventajas como:

1. En caso de ocurrencia de un incidente de contaminación que involucre un tanquero cargado, habrá un total de US$86.3 millones de conformidad con el convenio fondo de 1971, o US$184 millones (tal como lo estipula el protocolo de 1992 modificatorio del convenio fondo), disponible para los gobiernos u otras autoridades que hayan incurrido en gastos por concepto de operaciones de limpieza o medidas preventivas.

2. Las entidades privadas o individuos que hayan sufrido daños como resultado de la contaminación (como por ejemplo, los pescadores cuyas redes hayan resultado contaminadas), tendrán derecho a recibir compensación, además de compensación por pérdidas de ingresos, a las cuales también tendrán derecho los dueños de hoteles en las playas contaminadas.

3. Lo anterior, es independiente de la bandera del tanquero, de la propiedad del petróleo, o del sitio donde ocurrió el incidente, siempre y cuando el daño haya ocurrido dentro del territorio, incluyendo aguas territoriales de un estado miembro del fondo IOPC. En varios aspectos los protocolos de 1992, ofrecen una amplia gama de aplicación de los convenios originales.

El protocolo de 1992, que enmienda el convenio para la creación del fondo, ofrece unos mecanismos para la renuncia obligatoria al convenio de responsabilidad civil de 1969 y a la convención fondo de 1971, una vez la cantidad total de petróleo de contribución recibido en los estados partes del protocolo y de la convención fondo, alcance 750 millones de toneladas (artículo 31 de la cláusula final del protocolo de 1992 al convenio fondo), se esperaba, que los requisitos para la renuncia obligatoria podrían ser llenados a fines de verano de 1996.

Los estados partes del protocolo de 1991 del convenio fondo, al igual que los estados que han suscrito sus instrumentos de ratificación con respecto a dicho protocolo, tendrán que renunciar al convenio fondo 1971, dentro de los seis meses siguientes, con efectividad 12 meses después.

Consideraciones al Proyecto de ley número 109 de 1997 Senado, 189 de 1997 Cámara.

Analizando el texto del protocolo de CLC/92, en el artículo 12 numeral 4, "Todo Estado contratante del Convenio Internacional sobre la constitución de un Fondo Internacional de indemnización por daños debidos a contaminación por hidrocarburos de 1971, podrá ratificar, aceptar o aprobar el presente protocolo o adherirse a éste, siempre que al mismo tiempo, ratifique, acepte o apruebe el Protocolo de 1992 que enmienda ese convenio o se adhiera al mismo...".

Lo anterior es concordante con lo dispuesto en el artículo 28 numeral 4 del protocolo Fondo/92, que establece: "Sólo los Estados que hayan ratificado, aceptado a aprobado el Convenio de Responsabilidad Civil 1992, o que se haya adherido al mismo podrán ratificar, aceptar o aprobar el presente protocolo o adherirse al mismo.

En razón a todo lo expuesto, lo más conveniente para Colombia sería la aprobación del protocolo de 1992 que enmienda el Convenio sobre Responsabilidad Civil, 1969 y el Convenio Fondo 1971; para ello, es indispensable adelantar la resolución de algunas inquietudes surgidas dentro del proceso de investigación previo a este informe, y son las siguientes:

Con relación al Convenio Fondo 1971, las contribuciones a cancelar están basadas en la cantidad de hidrocarburos persistentes, recibidos por el Estado parte del Convenio, quien debe comunicar anualmente al Fondo, el nombre y dirección de cualquier persona o entidad privada o gubernamental que esté transportando y recibiendo hidrocarburos sujetos a contribución, así como la cantidad recibida en puertos o instalaciones terminales para su transbordo a otros puertos o su transporte adicional por tubería.

Es conveniente hacer mención al hecho que en el mes de marzo del presente año, mediante oficio número 66777, el Ministerio de Minas y Energía comunicó a la Autoridad Marítima Nacional, su exclusiva competencia en el manejo de la información sobre las cantidades de hidrocarburos que se movilizan al interior del país, y concretamente respecto de la información que debe ser allegada a la Asamblea del Fondo/71, en Londres.

La información de que trata el artículo 15, del Convenio Fondo/71, hasta la fecha no ha sido enviado a la Asamblea del Fondo/71, y por lo tanto antes de adelantar las acciones para aprobar el protocolo de 1992 a dicho convenio, se considera conveniente cumplir primeramente con el compromiso internacional adquirido al adherir al convenio.

En el mismo sentido para efecto de dar cumplimiento a lo anterior, es necesario que el Ministerio de Minas y Energía, y la Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol), efectúe el análisis pertinente en relación con las contribuciones que deben ser pagadas al Fondo, especialmente si al mediano o largo plazo, nuestro país se verá obligado a importar crudos.

Igualmente el Convenio CLC/69/76, establece el compromiso de remitir al depositario del convenio, es decir al Secretario General de la OMI, cuál fue el método de cálculo seguido en las conversiones, tanto a moneda nacional, como a unidades de cuenta utilizados en el estado contratante. Así mismo informar cualquier tipo de cambio en los métodos.

En consecuencia sugiero que se realicen los estudios pertinentes en primera instancia para dar cumplimiento, al compromiso internacional (Fondo/71), ya que a la fecha el país se encuentra en mora de hacerlo y en segundo lugar para establecer en términos económicos a cuánto ascendería el valor de las contribuciones que las personas obligadas a ello deben cancelar ante la asamblea del fondo.

Igualmente instar al gobierno para que a través del Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio del Medio Ambiente, la Autoridad Marítima Nacional, la Defensoría del Pueblo, y en general todas las entidades que de una u otra forma tengan relación con el tema, conformen un grupo de trabajo, que permita:

· Implementar los manuales de reclamación a través de los cuales pueda hacerse efectiva la indemnización de que tratan los protocolos que se pretenden aprobar, ya que el país no tiene dichos instrumentos definidos para proceder en caso necesario.

Si en nuestra normatividad no se contempla un procedimiento independiente y expedito, para efecto de adelantar las reclamaciones de daños por contaminación sería prácticamente imposible obtener los beneficios que brinda el instrumento internacional en mención.

· Determinar igualmente un procedimiento eficaz para la evaluación de los daños ambientales en caso de una contaminación por hidrocarburos toda ves que el pago por concepto de indemnizaciones está sujeto al cumplimiento de ciertas condiciones técnicas.

Recomendación

Los protocolos a ambos instrumentos internacionales, amplían el ámbito geográfico de cobertura frente a la ocurrencia de siniestros marítimos por contaminación de hidrocarburos.

Al aumentar los límites de cobertura como una consecuencia lógica, aumentan proporcionalmente las cuotas de contribución que deben pagar las personas que en el estado contratante reciban una cantidad superior a 150.000 toneladas de hidrocarburos sujetos a contribución.

Por lo anterior y no obstante que resulta sumamente conveniente el que una mayor parte de nuestro territorio esté protegido de este tipo de sucesos, es necesario que se efectúe a la mayor brevedad, un estudio exhaustivo sobre la viabilidad en términos económicos, de pertenecer al Fondo en mención.

Los valores establecidos en el protocolo contemplan conversiones a la moneda del estado contratante, de conformidad con los procedimientos del Fondo monetario internacional.

Tomando en cuenta lo anterior es necesario cuantificar en pesos colombianos o en dólares, las cantidades de dinero a girar conforme a los movimientos que se generen y así obtener claridad sobre los montos a que Colombia estará sujeta por este concepto.

Igualmente y en consideración a las últimas medidas de orden económico tomadas en el país, es prioritario tener claridad sobre aspectos como:

. ¿Quién es el funcionario encargado de informar a la asamblea del Fondo la cantidad de hidrocarburos sujetos a contribución, recibidos en puerto Nacional?

. ¿Quién es el funcionario encargado de reunir en el estado contratante las sumas de dinero que deben ser canceladas a la Asamblea del Fondo?

. ¿Qué cantidad deberá ser pagada, y por cuanto tiempo, en el momento en que la Asamblea fije los porcentajes?

. ¿Por cuanto tiempo Colombia va a mantener su actual promedio de hidrocarburos recibidos en puerto?

Proposición Final

Después de considerado al artículo de Proyecto de ley número 109 de 1997 Senado, 189 de 1997 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1969" y "el protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre la Constitución de un Fondo internacional de indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1971".

Se concluye que a pesar de ser coherente con las necesidades y condiciones ambientales y sociales de Colombia y los demás países miembros de los convenios de que trata, solicito se aplace su aprobación hasta que se haga claridad sobre las consideraciones consignadas en este informe, para lo cual solicito respetuosamente se designe a la secretaría de la Comisión Segunda para que a su vez se sirva oficiar a las diversas entidades, a fin de absolver los interrogantes planteados en esta ponencia.

Cordialmente,

Mario Alvarez Celis,
Representante a la Cámara.

ANEXO 1

Legislación Colombiana en Diversidad Biología

Convenios internacionales aprobados por Colombia	Celebración del Tratado	Fecha de Entrada en vigor	Ley de la República	Fecha de promulgación	Aprobación por Colombia	Estados Parte
· Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural	Nov./23/73 París (Francia)	Agosto 24/83	Ley 45 de 1983	Feb./24/97 Decreto. Min. Relaciones Ext. 435 de 1997		147
· Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas.	Febrero 2/71 Romsar (Irán)		Ley 357 de 1997		Enero 21 de 1997	104

Convenios internacionales aprobados por Colombia	Celebración del Tratado	Fecha de Entrada en vigor	Ley de la República	Fecha de promulgación	Aprobación por Colombia	Estados Parte
· Convenio entre el gobierno de la República de Colombia y El Centro Internacional de la Agricultura Tropical, CIAT	Mayo 5/87 Bogotá (Colombia)		Ley 29 de 1998		Marzo 18 de 1997	1 Colombia
· Convenio sobre Diversidad Biológica	Junio 5/92 Rio de Janeiro (Brazil)		Ley 165 de 1994			186
· Tratado Antártico	Dic./1°/59 Washington, D. C. (EE.UU.)		Ley 67 de 1988		Dic./19 de 1988	46
· Tratado de Cooperación Amazónica	Julio 3/78 Brasilia (Brazil)		Ley 74 de 1979		Dic./28 de 1979	8

ANEXO 2

Legislación Internacional Marítima

Convenios Internacionales, aprobados por Colombia	Celebración del Tratado	Fecha de Entrada en Vigor	Ley de la República	Aprobación por Colombia	Estados Parte
· Acuerdo sobre la Cooperación Regional para el Combate contra la Contaminación del Pacífico Sudeste por Hidrocarburos y otras Sustancias Nocivas en caso de Emergencia	Noviembre 12 de 1981 Lima, Perú.		Ley 45 de 1985	Febrero 26 de 1985	5
· Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del mar	Diciembre 10 de 1982 Montego Bay, Jamaica		Convención 1982 Colombia es parte firmante aunque no ratificante. El Tratado nos es incorporado a la legislación nacional		170
· Convención Internacional para la protección de la contaminación por Buques, Marpol 73	Nov./2/73 Londres, Reino Unido de la Gran Bretaña		Ley 12 de 1981	Enero 19 de 1981	35
· Convención sobre la Plataforma continental	Abril 29 de 1958 Ginebra, Suiza		Ley 9ª de 1961	Marzo 13 de 1961	95
· Convención sobre Pesca y conservación de los recursos Vivos de la Alta Mar	Abril 29 de 1958 Ginebra, Suiza		Ley 119 de 1961	Nov./24 de 1961	58
· Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos Transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación	Marzo 22 de 1989 Basilea, Suiza		Ley 253 de 1996	Enero 9 de 1996	115
· Convenio Internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, CLC/69 y su Protocolo, CLC/69/76	Nov/29/76 Londres, Reino Unido de la Gran Bretaña, Protocolo Nov/19/76.		Ley 55 de 1989 Promulgación Decreto 302/92	Nov./7 de 1989	96
· Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste	Nov./12/81 Lima, Perú		Ley 45 de 1985	Febrero 20 de 1985	5
· Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe	Marzo 24 de 1983 Cartagena, Colombia		Ley 56 de 1987	Dic./23 de 1987	40
· Convenio sobre la Organización de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas de Pacífico Sur	Agosto 18 de 1952 Santiago de Chile, Chile		Ley 7ª de 1980	Febrero 4 de 1980	5
· Protocolo Complementario del Acuerdo sobre la Cooperación Regional para el Combate contra la contaminación de Pacífico Sudeste por Hidrocarburos y otras sustancias nocivas	Julio 22 de 1983 Quito, Ecuador		Ley 45 de 1985	Febrero 26 de 1985	5
· Protocolo de cooperación para combatir los derrames de hidrocarburos en la región del Caribe	Marzo 24 de 1983 Cartagena, Colombia		Ley 56 de 1987	Dic./23 de 1987	18
· Protocolo de 1978 relativo al Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los Buques. 1973-Marpol	Feb./17/78 Londres, Reino Unido de Gran Bretaña	Octubre 2 de 1983 para Colombia	Ley 12 de 1981		96
· Protocolo para la conservación y administración de las áreas marinas y costeras protegidas del Pacífico Sudeste	Sep./21/89 Paipa, (Boyacá) Colombia		Ley 12 de 1992	Julio 12 de 1992	5
· Convenio Internacional para la constitución de un Fondo Internacional de indemnización para daños derivados a contaminación por hidrocarburos, 1971	Nov./29 de 1976 Londres, Reino Unido de la Gran Bretaña		Ley 257 de 1996	Enero 15 de 1996	

Convenios Internacionales, aprobados por Colombia	Celebración del Tratado	Fecha de Entrada en Vigor	Ley de la República	Aprobación por Colombia	Estados Parte
· Protocolo para la protección de Pacífico Sudeste contra la contaminación proveniente de fuentes terrestres.	Julio 22 de 1983		Ley 45 de 1985	Febrero 26 de 1985	5
· Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestres especialmente protegidas del Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino en la región del Gran Caribe y los anexos al Protocolo	Protocolo Enero 18/90 Kingston, Jamaica Anexos Jun./11/91 Kingston, Jamaica		Ley 356 de 1997	Enero 21 de 1997	16
· Tratados de limitación marítima entre Colombia y Costa Rica, Panamá, República Dominicana, Haití, Ecuador y Jamaica	• Con Costa Rica, Mar./17/77 San José de Costa Rica, Costa Rica • Con Panamá Nov./20/76 Cartagena, Colombia • Con República Dominicana Ene./13/78 Santo Domingo, República Dominicana • Con Haití Feb./17/78 Puerto Príncipe, Haití • Con Ecuador Agst./23/75 Quito, Ecuador • Con Jamaica Nov./12/93 Kingston, Jamaica		• Ley 8ª/78 • Ley 4ª/77 • Ley 38/78 • Ley 24/78 • Ley 32/75 • Ley 90/93		7

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 001 DE 1997 CAMARA

Aprobado en sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 6 de octubre de 1998, *por el cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Guaviare a ordenar la emisión de la Estampilla "Prodesarrollo del Guaviare y se dictan otras disposiciones".*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase a la Asamblea Departamental del Guaviare para que ordene la emisión de la estampilla "Prodesarrollo del Guaviare".

Artículo 2°. *Destinación.* El producido de la estampilla autorizada será destinado a la inversión o cofinanciación de los siguientes planes:

a) Veinte por ciento (20%), para el fomento de la educación superior y la investigación de los nativos o habitantes vinculados al departamento, mediante convenios con Universidades de reconocido prestigio o el Icetex.

b) El veinte por ciento (20%), para la construcción de casa de gobierno en municipios del departamento;

c) Treinta y cinco por ciento (35%), para la construcción o pavimentación de calles en los municipios del departamento;

d) Veinticinco por ciento (25%), para la adquisición y dotación de un "Centro Administrativo y de Gestión" en la ciudad de Santa Fe de Bogotá.

Artículo 3°. *Término y cuantía.* La vigencia de la estampilla cuya creación se autoriza será por el tiempo necesario para recaudar hasta un monto de doce mil millones de pesos ($12.000.000.000) sin que exceda de veinte (20) años, a precios constantes de 1997.

Artículo 4°. Autorízase a la Asamblea Departamental del Guaviare, para que determine las características, tarifas, exenciones a que hubiere lugar y todas las formas y asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento, para que se haga obligatorio el uso y anulación de la estampilla que se crea y autoriza por medio de la presente ley en todos los municipios del departamento.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular las estampillas a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en el acto.

Artículo 6°. La vigilancia y control del recaudo y gasto de los recursos correspondientes estará a cargo de la Contraloría General del Guaviare y en los municipios donde existan Contralorías ejerza el control fiscal las Contralorías Municipales.

Artículo 7°. La totalidad del recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 2° de la presente ley.

Artículo 8°. La tarifa correspondiente a la estampilla contemplada en la presente ley no podrá exceder del dos por ciento (2%) del valor del acto u objeto del gravamen.

Artículo 9°. Esta ley rige a parir de su promulgación y publicación.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL
Tramitación Oficina de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 6 de octubre de 1998.

En sesión plenaria de la fecha fue aprobado el texto definitivo del Proyecto de ley número 001 de 1997 Cámara, *por la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Guaviare a ordenar la emisión de la estampilla "Prodesarrollo del Guaviare y se dictan otras disposiciones".*

Lo anterior, es con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario en el honorable Senado de la República y de esta manera dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

Oscar López Cadavid,
Representante a la Cámara,
Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 221 - Viernes 23 de octubre de 1998
CAMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS Págs.

Informe de ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de Acto legislativo número 032 de 1998 Cámara, por el cual se reforma el artículo 336 de la Constitución Política 1
Ponencia para primer debate en Comisiones Económicas Conjuntas y Modificaciones al Proyecto de ley número 013 de 1998 Cámara, por la cual se efectúan unas modificaciones en el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y en la Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal de 1998 4
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 017 de 1998 Cámara, por la cual se modifica el artículo 122 del Decreto 1950 de 1973 6
Informe de ponencia para primer debate y Pliego modificatorio al Proyecto de ley número 037 de 1998 Cámara, por la cual se da aplicación al convenio de Viena de 1961, aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 6ª de 1972, se confirman las Leyes 142 (dic. 23 de 1937), en sus artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, la Ley 2 (sep. 2) de 1964, en sus artículos 1, 2, 3, se modifica el artículo 5° de la Ley 142 (dic. 23) de 1937, y se dictan otras disposiciones 10
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 109 de 1997 Senado, 189 de 1997 Cámara, por medio del cual se aprueba el protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre responsabilidad Civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1969 y el Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre la Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1971 11

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo al Proyecto de ley número 001 de 1997 Cámara, aprobado en sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 6 de octubre de 1998, por el cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Guaviare a ordenar la emisión de la Estampilla "Prodesarrollo del Guaviare y se dictan otras disposiciones" 16

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 1998