



# 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 310

Santa Fe de Bogotá, D. C., martes 1º de diciembre de 1998

EDICION DE 4 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO ALFONSO BUSTAMANTE M.  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 097 DE 1998 CAMARA

*por medio de la cual se establece la emisión de la estampilla universidad Francisco José de Caldas 50 Años.*

Teniendo en cuenta los problemas económicos que enfrentan las universidades Oficiales del país, Centros Educativos donde se estructuran estudiantes de menores recursos, el autor del proyecto pretende oxigenar con nuevos recursos, las finanzas de la Universidad Francisco José de Caldas de Santa Fe de Bogotá, D. C.

El autor para dar soporte sólido al proyecto, hace referencia al grave deterioro económico por el que atraviesan las universidades públicas del país y especialmente la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, donde el 25% de los estudiantes provienen de diferentes partes del país y que se hace necesario apoyar con nuevos recursos que aseguren el cumplimiento de los objetivos planteados por esta institución educativa como: Actualización en los cambios científicos y tecnológicos, ampliación de planta física, reposición de equipos, mejoramiento de la calidad de educación y tener una mejor cobertura educacional teniendo en cuenta que a esta Institución tienen acceso sectores sociales provenientes de los estratos 1 y 2.

El autor de esta importante iniciativa plantea conceder autorización al Concejo de Santa Fe de Bogotá, D. C., para que emita la estampilla, cuyo recaudo será con destinación específica. El 40% para inversión en el plan de desarrollo físico, dotación y compra de equipos necesarios que conduzcan a ampliar su cobertura, mejorar la calidad de la educación y desarrollar institucionalmente a la Universidad. El 20% se invertirá en mantenimiento y ampliación de la planta física, de los equipos de laboratorios y suministros de materiales, el 15% para atender el pasivo prestacional por concepto de pensiones y cesantías y los gastos a cargo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, el 10% para promover el fondo de desarrollo de la investigación científica, el 5% para el desarrollo y fortalecimiento de los doctorados, el 5% con destino al fortalecimiento de la red de datos.

En el desarrollo de esta ponencia se consulta a las Directivas (oficina planeación) de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, sobre las materias objeto de inversión y porcentajes propuestos por el autor de este importante proyecto y recomendaron hacer algunos ajustes y excluir del proyecto de ley el concepto de atender con

estos recursos el pasivo prestacional por concepto de pensiones y cesantías por ser responsabilidad de las entidades aportantes, quedando de la siguiente forma:

El 60% para inversión en ampliación de la planta física, dotación y compra de equipos, mejoramiento y adquisición de laboratorios que conduzcan a ampliar la cobertura, mejorar la calidad de educación y desarrollar institucionalmente la Universidad, el 20% para promover el fondo de desarrollo de la investigación científica, el 10% para el desarrollo y fortalecimiento de los doctorados, el 10% para bibliotecas y centros de documentación que fortalezcan la red de datos.

Actualmente la Universidad tiene un déficit cercano a los nueve mil millones de pesos (\$9.000.000.000.00) de funcionamiento a consecuencia de que las transferencias por parte de las entidades aportantes al Fondo Pensional, no son suficientes con un agravante más que agudiza la crisis de este Centro Docente y es la venta de la empresa de teléfonos, entidad aportante, la cual le deja el 28 de las acciones del Distrito.

El autor de esta importante iniciativa, propone autorizar la emisión de la estampilla pro Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años con el fin de recaudar hasta cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000.00) suma que estima necesaria para aliviar la crítica situación financiera y la disminución de aportes por parte de la Nación a dicha entidad de Educación Superior y para emitir la estampilla en mención, es necesario que esta alta Corporación le conceda las facultades necesarias al Concejo Distrital de Santa Fe de Bogotá, D. C para que reglamente su emisión, uso y posterior recaudo de la especie venal que se autoriza.

#### Conclusiones

Por lo anteriormente expuesto me permito señor Presidente con todo respeto proponer: Dése primer debate al Proyecto de ley número 097-C-98, "por la cual se establece la emisión de la estampilla Universidad Francisco José de Caldas 50 Años".

Atentamente,

*Fernando Tamayo,*  
Representante a la Cámara.

El articulado quedaría así:

El Congreso de la República  
DECRETA:

Artículo 1º. Autorízase al Concejo Distrital de Santa Fe de Bogotá, D. C., para que ordene la emisión de la estampilla, Universidad Distrital Francisco José de Caldas de Santa Fe de Bogotá, D. C., 50 Años.

Artículo 2º. El valor correspondiente al recaudo por concepto de lo establecido en el artículo 1º, de la presente ley, se distribuirá así: El 60% para inversión en el Plan de Desarrollo Físico, en cuanto a ampliación de planta física, dotación, compra de equipos, mejoramiento y adquisición de laboratorios que conduzca a ampliar la cobertura, mejorar la calidad de la educación y desarrollar Institucionalmente a la Universidad. El 20% para promover el fondo de Desarrollo de la Investigación Científica. El 10% para el desarrollo y fortalecimiento de los doctorados. El 10% para Bibliotecas y Centros de Documentación que fortalezcan la red de datos.

Artículo 3º. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza será hasta por la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000.00), el monto total recaudado se establece a precios constantes de 1998.

Artículo 4º. Autorízase al Concejo Distrital de Santa Fe de Bogotá, D. C., para que determine las características, tarifa y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en actividades y operaciones que se deban realizar en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, D. C.

Las providencias que expida el Concejo Distrital de Santa Fe de Bogotá, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. El Concejo Distrital de Santa fe de Bogotá podrá autorizar la sustitución de la estampilla por otro sistema de recaudo del gravamen que permita cumplir con seguridad y eficacia el objeto de esta ley.

Artículo 5º. Facúltese al Concejo Distrital de Santa Fe de Bogotá para que haga obligatorio el uso de la estampilla, cuya emisión por esta ley, queda a cargo de los funcionarios del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá que intervengan en los actos.

Artículo 6º. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá que intervengan en los actos.

Artículo 7º. El recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 10 de la presente ley.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder del 2% del valor del hecho u objeto del gravamen.

Artículo 8º. El control del recaudo y el traslado oportuno de los recursos a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas de Santa Fe de Bogotá y la distribución mencionada en el artículo segundo, estará a cargo de la Contraloría Distrital de Santa Fe de Bogotá, D. C.

Artículo 9º. Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga el uso de la estampilla, el Concejo Distrital de Santa Fe de Bogotá, D. C., podrá también incluir lo relativo a la producción, comercialización y consumo de licores, cerveza y aperitivos, así como los juegos de azar.

En todo caso la estampilla no podrá superar el valor máximo contemplado en esta ley.

Artículo 10. Esta ley rige a partir de su promulgación.

*Fernando Tamayo Tamayo.*  
Representante a la Cámara.

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (Asuntos Económicos)

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de noviembre de 1998

En la fecha se recibió en esta Secretaría en seis (6) folios útiles la Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 097-C-98, "por medio de la cual se establece la emisión de la estampilla Universidad Francisco José de Caldas 50 Años", y pasa a la Secretaría General de la Cámara para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El Secretario General,

*José Ruperto Ríos Viasus.*

\*\*\*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SOBRE EL PROYECTO DE LEY NUMERO 89 DE 1998 CAMARA por la cual se expide el Código de Etica del Congresista.

Honorable Representante

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVEZ

Presidente de la Comisión Primera Constitucional  
Cámara de Representantes

Presente

Ref.: Ponencia para primer debate sobre el Proyecto de ley número 89 de 1998, "por la cual se expide el Código de Etica del Congresista".

Señor Presidente, honorables Representantes:

Respetuosamente, procedemos a rendir ponencia, en los términos del artículo 150 de la Ley 51 de 1992, para primer debate en el seno de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del proyecto de ley por medio de la cual se expide el Código de Etica del Congresista.

#### Antecedentes

Es indudable que uno de los logros más trascendentales de la Constitución Política de 1991 fue crear un severo régimen de inhabilidades e incompatibilidades para el Congresista, que se constituye en la columna vertebral sobre la que se apoyan las condiciones de elegibilidad y el ejercicio de la función parlamentaria. Durante la Asamblea Nacional Constituyente fue tema de primer orden la necesidad de transformar, desde los más profundos cimientos, el Estado y sus instituciones, y la de reforzar los mecanismos de control de la función pública, con el fin de erradicar fenómenos como la corrupción, el tráfico de influencias, el nepotismo, etc., que graves e irreparables consecuencias tienen en la legitimidad del poder, y que se constituyen, a la par, en factores generadores de desigualdad e injusticia.

La Ley 5ª de 1992, Estatuto del Congresista, crea en su artículo 58 la Comisión de Etica y Estatuto del Congresista, como una Comisión legal en la que se debe reflejar el espíritu constitucional del 91. La misma Ley 51, en su artículo 59, deja en manos del Congreso la posibilidad de expedir el Código de Etica, como un estatuto que contenga las normas precisas e idóneas para combatir el comportamiento inmoral, indecoroso e irregular que durante varias décadas ha calificado el actuar de algunos congresistas. La tarea no es fácil, pues se trata de dar entidad jurídica a la ética, de suyo tema álgido y espinoso.

Durante la legislatura pasada se realizó un interesante esfuerzo encaminado a expedir el Código de Etica del Congresista, con el Proyecto de ley número 49 de 1995, presentado por la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi, el 8 de agosto de 1995. El proyecto en comento fue ampliamente discutido en el Senado, donde fue objeto de dos debates, hasta llegar a la Plenaria, en la cual se designó una Comisión accidental, que dio génesis al texto definitivo que fue presentado a consideración de la Cámara de Representantes, con ponencia de los honorables Representantes Yolima Espinosa y Juan

Ignacio Castrillón, quienes recomendaron darle primer debate en la Comisión Primera Constitucional. Este proyecto, sin embargo, no surtió el último trámite y por ello en la presente legislatura fue nuevamente presentando por la honorable Senadora Blum de Barberi, y actualmente se tramita como el Proyecto de ley número 12 de 1998.

Se parte de este proyecto como antecedente legislativo ya que esta nueva propuesta, presentada por la honorable Representante Nelly Moreno Rojas, ante la Cámara de Representantes, no sólo recoge los aspectos más importantes que fueron objeto de discusión en la pasada legislatura sino que, además, posee una naturaleza jurídica autónoma, independiente e integral, que coloca en primer plano los principios éticos y la verdadera función de las Comisiones de Ética, como organismos de control interno ético, aspecto sobre el cual no se dio suficiente claridad en la Ley 5ª de 1992.

Ahora bien, un Código de Ética no puede ser un catálogo de prohibiciones, sin unidad conceptual. Un código de ética da entidad normativa a los deberes seres, que orientan el comportamiento público y privado de todo ser humano. Actualmente, en el ordenamiento jurídico de varios estados tienen un lugar de honor los Códigos de Ética, que regulan el ejercicio de la función pública en las distintas ramas del poder, desde el Parlamento hasta la Rama Judicial. Cabe destacar la experiencia de los Estados Unidos con sus Rules of Ethics, y Francia, donde rige un estricto Código de Ética promulgado durante el gobierno del Presidente De Gaulle, e inspirado en los principios rectores de la moral francesa que fueron reunidos en un cartabón por el entonces Ministro de Educación, señor André Malraux. Otros países como Suecia, cuentan con una cartilla de Ética social, que tuvo origen en el consenso popular para frenar el relajamiento de la moral social. A la par, los Códigos de Ética para los funcionarios de la administración de justicia han tenido probada efectividad en varios países latinoamericanos, como Perú. Igualmente, en el ámbito de lo político, los Códigos de Ética de algunos partidos se han constituido en herramientas de primer orden para decantar sus ideales.

#### Justificación del proyecto

Resulta prácticamente innecesario exponer en esta ponencia la necesidad y urgencia del Código de Ética, ya que la comunidad congresional y la opinión pública está ávida de instrumentos que hagan efectivos y operantes los principios éticos en el ejercicio de la política, en procura de rescatar la imagen institucional y de recuperar la credibilidad de los gobernados en sus gobernantes. Actualmente es imperioso moralizar la política para dejar en un recodo olvidado de la historia esa concepción maquiavélica que justificaba el empleo de cualquier medio para obtener o conservar el poder. Esta idea creó una irremediable dicotomía entre la moral pública y la privada, siendo principio y causa de la doble moral. Por ello se hace necesario una nueva forma de hacer política y de ejercer el poder, encaminada única y exclusivamente a la búsqueda del bien común y la justicia. Es en este ámbito en el que la ética cobra sentido.

#### Análisis del proyecto

1. Los aspectos más importantes que se deben tener presentes cuando se pretende dar génesis a una ley es la necesidad, conveniencia y oportunidad de la misma. Estos tres son evidentes y meridianos en el proyecto en estudio, ya que el Código de Ética responde a una necesidad urgente y sentida de contar con normas éticas que orienten y guíen, en su fuero interno y externo, la conducta parlamentaria. Pero sería menos que operante una glosa de principios éticos que no contarán con instrumentos para hacerlos efectivos y para ello está el régimen de sanciones y el organismo de control interno ético: la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista. El proyecto, en primera instancia, cumple con estas condiciones básicas.

2. El proyecto destina su primer libro a enunciar las normas rectoras y los principios éticos en general. Respondiendo a la técnica jurídica, enuncia el principio y su coetáneo deber ser. Así, establece como principios generales la moralidad, la imparcialidad, la independencia,

el perfeccionamiento personal y profesional, la honradez y lucidez intelectual, la transparencia y la solidaridad. Los principios éticos no pueden dejarse al arbitrio subjetivo de quien en un momento dado tiene que aplicarlos a su función. Consideramos completa y clara la enunciación de principios que se plasman en el proyecto de ley, y no encontramos reparo a sus 12 primeros artículos.

3. Posteriormente, en el título III del primer libro, se consignan los deberes éticos en especial, con un capitulado especial en el que se consagran los deberes seres del Congresista frente a la sociedad y el Estado, respecto de la investidura y del ejercicio de la función congresional, respecto del decoro, frente a sus colegas, respecto de las otras ramas del poder público y los órganos de control y frente a los medios de comunicación. En este punto cabe resaltar que la ética posee un espectro tan amplio que se refleja en el comportamiento del Congresista no sólo en el seno del mismo Congreso sino frente a la sociedad, las otras ramas del poder público y órganos de control y los medios de comunicación. Por ello consideramos más que didáctico destinar capítulos especiales a cada uno, tal como lo plantea el proyecto. Ahora bien, si se analiza artículo por artículo el proyecto, en lo referente a los deberes éticos en especial, encontramos que, quizá, algunos puedan parecer demasiado severos y poco ajustados a la realidad del ejercicio político, tales como aquel consagrado en el artículo 30, "Deber de abstenerse de situaciones sociales comprometedoras". Según la redacción original: "El Congresista debe abstenerse de asistir a reuniones de carácter social cuando éstas constituyan o puedan constituir formas de influencia, directa o indirecta, en la imparcialidad, la independencia y la transparencia en el trámite y votación de un determinado proyecto de Ley".

Si se analiza a profundidad el sentido teleológico de la norma, éste es correcto y no pretende anular socialmente al Congresista, ya que el Parlamentario debe estar en permanente contacto con la sociedad, a quien se debe como su vocero y representante, y el permanente contacto con su comunidad es casi una obligación incita en el ejercicio mismo de la política. Pero uno de los más criticados y frecuentes comportamientos que corrompen la imagen del Congresista y que provienen de terceros, es aquel que hace de la figura pública un instrumento para obtener ventajas particulares y personales, no en procura del interés general, sino en la búsqueda de prebendas, beneficios, cargos públicos, etc. Así, por ejemplo, no responde a un comportamiento ético esas famosas invitaciones que se hacen al Congresista, para tratar de influir en su imparcialidad y beneficiar con una ley un determinado grupo económico.

Esta norma es, para nosotros, un mecanismo preventivo muy idóneo, ya que es el Congresista, en su fuero interno, quien mejor sabe y conoce la causa por la cual se le hace un determinado ofrecimiento o invitación. Si éste puede influir en su imparcialidad, pues, simplemente, debe abstenerse de aceptarlos. El objetivo del artículo es prevenir hechos que pueden acarrear la pérdida de investidura, como el conflicto de interés. Ahora bien, establece un momento fenoménico: "en el trámite de un determinado proyecto de ley", es decir, crea simultaneidad temporo-espacial. Si se lleva a un plano real, el deber de abstenerse se circunscribe al tiempo en el que el Congresista estudia, es ponente, interviene, o vota un específico proyecto o asunto. Para ayudar a la concreción conceptual y terminológica proponemos cambiar la redacción de la norma en estos términos:

Artículo 30. *Deber de abstenerse de aceptar invitaciones comprometedoras.* "El Congresista debe abstenerse de aceptar invitaciones cuando éstas provengan de persona o personas interesadas en el trámite o votación de un asunto que en ese momento esté sometido a su consideración, siempre que ellas constituyan o puedan constituir forma de influencia directa en la imparcialidad, la independencia y la transparencia".

En el resto del articulado hasta la norma 67, no tenemos otro reparo y consideramos planteados en forma clara y explícita los deberes seres que se derivan de los principios éticos generales.

4. El segundo libro, respondiendo la técnica jurídica, contiene el régimen de las faltas y las sanciones, con una clasificación clara de gravísima, grave y leve. Es obvio que la infracción de los deberes éticos no tiene igual repercusión y efecto en todos los casos. Cuando el Congresista vulnera de manera evidente la justicia, rompe el equilibrio de forma tal que su comportamiento afecta a la sociedad en general y ello amerita una sanción igualmente severa, como es la declaración pública de indignidad. Consideramos que en este libro hay correspondencia entre la clasificación de las faltas y la correspondiente sanción.

5. El libro tercero, por su parte, se destina a la competencia y el procedimiento. Establece cuales son los órganos de control y de decisión. Este tema es trascendental ya que existe una generalizada confusión sobre la naturaleza jurídica de la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, a la que se le ha considerado como una especie de fiscal, un investigador, un ente disciplinario y, peor aún, como un juzgador de la conducta parlamentaria. Ello no es así. La Comisión de Ética es un organismo de control interno, tal como lo señaló la Corte Constitucional en su Sentencia C-011 de 1997. El control pretende corregir, llamar la atención o encausar aquellos comportamientos que, en un momento dado, impiden que una organización logre sus fines. Es de orden interno y pretende que el sujeto que ha desviado su recto proceder, afectando toda la organización, vuelva al cause normal. La facultad sancionatoria está en cabeza exclusiva y excluyente de la Plenaria de la Cámara, en concordancia con la Ley 5ª de 1992. No encontramos, pues, respecto de estas normas aspecto alguno para modificar, ya que es coherente, clara y precisa. Cabe resaltar, en cuanto a la competencia de la Comisión de Ética, que el artículo 81 excluye lo referente al Régimen de Inhabilidades e incompatibilidades, de competencia del Consejo de Estado, ya que al ser declarados inexecutable por la Corte Constitucional, en la Sentencia C-319 de 1994, los artículos 296 (parágrafo 2º), 297 y 298, práctica-

mente se suprime la competencia que tenía la Comisión respecto a estos casos.

6. Finalmente, establece el proyecto en los artículos 83 y siguientes, el funcionamiento de la Comisión, que es una glosa de la Ley 5ª de 1992. La reproducción de estas normas de la Ley 5ª de 1992 en el Código de Ética lo hace un estatuto integral, ya que todo Código, además de crear nuevas normas puede recoger las normas vigentes para atender al criterio de integración normativa. Finalmente, en el proyecto se crea un procedimiento expedito que debe cumplir la Comisión de Ética en el ejercicio del control, procedimiento que respeta los principios básicos de celeridad, diligencia y oportunidad, así como el básico derecho a la defensa.

**Modificaciones al proyecto**

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, proponemos una nueva redacción del artículo 30, en los siguiente términos:

Artículo 30. *Deber de abstenerse de aceptar invitaciones comprometedoras.* "El Congresista debe abstenerse de aceptar invitaciones cuando éstas provengan de persona o personas interesadas en el trámite o votación de un asunto que en ese momento esté sometido a su consideración, siempre que ellas constituyan o puedan constituir forma de influencia directa en la imparcialidad, la independencia y la transparencia".

**Proposición**

De conformidad con el anterior estudio, proponemos a la Comisión Primera Constitucional que se dé curso al primer debate del Proyecto de ley número 89 de 1998, "por la cual se expide el Código de Ética del Congresista".

Atentamente,

*Germán Navas Talero, Zamir Eduardo Silva Amín,*  
Representantes a la Cámara.

**TEXTOS DEFINITIVOS**

**TEXTO APROBADO POR LA COMISION QUINTA DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES EN SESION DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 1998 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 057 DE 1998 CAMARA**

*por medio de la cual se adiciona el artículo 1º de la Ley 141 de 1994.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el artículo primero de la Ley 141 de 1994 con los siguientes incisos:

Los recursos económicos del Fondo Nacional de Regalías de que trata la presente ley administrados por la Comisión Nacional de Regalías, son asignados constitucionalmente a las Entidades Territoriales por la explotación de los recursos naturales no renovables del suelo y subsuelo de la República de Colombia y no podrán ser objeto de recortes ni modificaciones ni aplazamiento alguno total o parcial en su ejecución.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquiera otra norma que le sea contraria.

*Diego Fabio Astudillo Hernández,*

Secretario General Comisión Quinta Cámara.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de noviembre de 1998.

**CONTENIDO**

Gaceta número 310 - Martes 1º de diciembre de 1998  
CAMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS

|   |   |
|---|---|
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 097 de 1998 Cámara, por medio de la cual se establece la emisión de la estampilla universidad Francisco José de Caldas 50 Años..... | 1 |
| Ponencia para primer debate sobre el Proyecto de ley número 89 de 1998 Cámara, por la cual se expide el Código de Ética del Congresista.....  | 2 |

|   |       |
|---|-------|
|   | Págs. |
| TEXTOS DEFINITIVOS  |       |
| Texto aprobado por la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes en sesión del 26 de noviembre de 1998 al Proyecto de ley número 057 de 1998 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 1º de la Ley 141 de 1994..... | 4     |